Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

33 962 Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet)

Nr. 101 VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 19 juni 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft op 8 juni 2015 vervolgoverleg gevoerd over:

- **het wetsvoorstel Regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet) (Kamerstuk 33 962);**
- **Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 33 962, nr. 12);**
- **nota van wijziging (Kamerstuk 33 962, nr. 13);**
- **Nota naar aanleiding van het nader verslag (Kamerstuk 33 962, nr. 23);**
- **Tweede nota van wijziging (Kamerstuk 33 962, nr. 24);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 14 november 2014 met de reactie op het verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over het toesturen van een tabel over de wijze van overnemen van het advies van de Raad van State ten aanzien van de Omgevingswet (Kamerstuk 33 962, nr. 7);**
- **de brief van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu d.d. 2 april 2015 ter aanbieding van het rapport «Het wetsvoorstel Omgevingswet. Een onderzoek naar de reactie van de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State» (Kamerstuk 33 962, nr. 14);**
- **de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken d.d. 29 januari 2015 inzake aanbieding van het rapport «Evaluatie landinrichtingsinstrumentarium Wet inrichting landelijk gebied» (Kamerstuk 33 962, nr. 11);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 18 februari 2015 inzake contouren uitvoeringsregelgeving Omgevingswet (Kamerstuk 33 118, nr. 18);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 16 april 2015 ter aanbieding van het rapport Evaluatie milieueffecten Activiteitenbesluit (Kamerstuk 29 383, nr. 237);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 3 juni 2015 ter aanbieding van de schriftelijke antwoorden op vragen, gesteld in de eerste termijn van het wetgevingsoverleg**

kst-33962-101
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

d.d. 1 juni 2015, over de Omgevingswet (Kamerstuk 33 962, nr. 61).

Van het overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Van Dekken

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Sneep

Voorzitter: Van Dekken
Griffier: Sneep

Aanwezig zijn negen leden der Kamer, te weten: Dik-Faber, Houwers, Madlener, Ronnes, Smaling, Van Tongeren, Van Veldhoven, Veldman en Albert de Vries, en mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, Minister van Infrastructuur en Milieu.

Aanvang 10.15 uur.

De **voorzitter**:
Goedemorgen aan u allen. Vandaag is in eerste instantie de beantwoording van de Minister aan de orde. De Minister heeft de vragen uit de eerste termijn al schriftelijk beantwoord. Voor achtergrondinformatie daaromtrent verwijs ik naar de nieuwsberichten op www.tweedekamer.nl. Ik heet de Minister, de leden, de ambtelijke ondersteuning en degenen die het debat hier of via internet en sociale media volgen van harte welkom. Met de leden spreek ik af dat zij in deze termijn drie interrupties toebedeeld krijgen. Ik zie dat daar instemmend op wordt gereageerd. De heer Bisschop van de SGP is vandaag helaas afwezig.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Voorzitter. Vorige week is er een e-mailprocedure geweest over een plenaire afronding. Krijgen we vandaag de beantwoording van de eerste termijn, de tweede termijn van de Kamer en daarna een plenaire afronding? Of is vandaag het moment om ook moties in te dienen?

De **voorzitter**:
Mijn voorstel zou zijn om vandaag ook de tweede termijn te doen. U kunt dan ook moties indienen. Ik neem aan dat daar geen bezwaar tegen is. Vervolgens is de plenaire afronding, waarvan ik vermoed dat die wat korter zal zijn dan gemiddeld.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Is het dan niet heel logisch om de moties plenair in te dienen? Volgens mij is dat de intentie van een plenaire afronding. Ik denk dat daar even helderheid over moet komen.

De **voorzitter**:
U kent mij: ik ben als voorzitter uitermate flexibel. Van mij mag dat, maar ik dacht even aan de tijdsspanne en de plenaire agenda die erg druk is. Als de commissie moties echter plenair wil indienen, doen we dat. Als iedereen het daarmee eens is, zeg ik zomaar: aldus besloten.

De heer **Veldman** (VVD):
Dat hangt denk ik even af van het aantal. Iedereen zal daarvoor bij zichzelf te rade moeten gaan. Als we alles plenair indienen, waardoor iedereen 20 tot 30 minuten bezig is, voorzie ik dat we voor het zomerreces geen plenaire afronding hebben.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
Ik kan wel akkoord gaan met het feit dat er moties worden ingediend tijdens de plenaire behandeling. Ik heb echter in de eerste termijn aangekondigd dat ik in deze tweede termijn een motie zou indienen over hoofdstuk 12 van de wet. Ik zou graag de vrijheid krijgen voor die uitzondering.

De **voorzitter**:

Richting de heer De Vries zeg ik dat dat kan, mits we die termijn vandaag natuurlijk vervolmaken. Dat hangt een beetje af van de manier waarop het debat verloopt.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
In de vijf jaar dat ik nu meedraai, heb ik nog nooit meegemaakt dat we in een WGO een tweede termijn met moties doen, en vervolgens een plenaire afronding met opnieuw de mogelijkheid om moties in te dienen. Wellicht staat het reglement dat toe. Ik zou niet onmiddellijk kunnen zeggen of dat zo is, maar het is vrij ongebruikelijk. Ik zou daarom zeggen: laten we nog even nadenken tot na de lunchpauze. Dan kunnen we kijken wat we doen. Misschien is dan ook mevrouw Van Veldhoven aanwezig. Zij wilde dit graag en zij kan er dan haar argumenten voor geven. Mijn idee zou zijn dat we of het een, of het ander doen.

De **voorzitter**:
Precies, het is het een of het ander. Op een bepaald moment moet daarover een besluit worden genomen. Ik dacht dat de commissie behoefte had aan een besluit op dit moment. Dat blijkt niet het geval. Ik wacht daarom tot mevrouw Van Veldhoven, initiator van dit geheel, er ook is. We beslissen er dan over in de lunchpauze. Laten we het zo doen.
Ik dank u allen hartelijk voor deze procedurele, maar niet onbelangrijke discussie. Ik geef dan nu het woord aan de Minister van Infrastructuur en Milieu.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Voorzitter. Ik ben heel blij dat ik hier vandaag zit. Na de jarenlange voorbereiding van de Omgevingswet is dit een belangrijke mijlpaal. Je kunt zoiets bedenken, maar voordat de wet er ligt moet er heel veel gebeuren. Er is ook heel veel gebeurd. Er is ambtelijk heel hard aan gewerkt. Hier zitten maar twee ambtenaren, maar beneden zit nu een hele berg ambtenaren vanuit ons ministerie mee te luisteren. Ook vanuit het IPO, de VNG en de waterschappen zijn mensen toegevoegd die hebben meegewerkt aan het ontwerpen van deze wet. Belangenorganisaties zijn betrokken geweest, net als wetenschappers en sectorale experts. De Raad van State gaf voorlichting en kwam tot een oordeel. Natuurlijk was niet in de laatste plaats ook deze Kamer betrokken. We hebben tussendoor regelmatig met elkaar gesproken, zowel op formele momenten in de Kamer als via technische briefings. Het verslag van de Kamer was indrukwekkend, zowel qua omvang als qua inhoud. De Kamer heeft in ieder geval heel veel vragen gesteld en suggesties gedaan. Daaruit blijkt haar interesse in dit wetsvoorstel. Het extra onderzoek dat uitgevoerd is door de RUG (Rijksuniversiteit Groningen) is daar ook een voorbeeld van, net als het nader verslag overigens. Er is uiteindelijk een voorstel van kwaliteit tot stand gekomen. Dat is de verdienste van vele betrokkenen. Dat wilde ik zeggen voordat ik aan het debat begin.
Dit is een uniek moment omdat het voor het eerst in de geschiedenis is dat ons land een integrale wet voor de hele leefomgeving krijgt. Hij stelt duurzame ruimtelijke ontwikkeling centraal. Dat is nieuw in het Nederlands recht. Wij komen van ver, want de eerste wet op het fysieke domein was een wet uit 1815: de Mijnbouwwet. Sindsdien zijn er in de loop van 200 jaar veel wetten bijgekomen. Het betreft allemaal sectorale wetten, waarbij ieder onderwerp zijn eigen wet heeft, en iedere wet zijn eigen doel. Dat ging heel lang goed. Die wetten zijn niet voor niets tot stand gekomen. Ze waren individueel vaak ook goed, maar uiteindelijk is het stelsel dat wij kennen organisch gegroeid. Het is toe aan een grondige revisie, aan het bij elkaar brengen van onderwerpen en aan modernisering.
Dat is wat de Omgevingswet, die wij nu voor ons hebben liggen, eigenlijk is. Het is een wet die voortkomt uit 26 bestaande wetten, die 60 AMvB's

terugbrengt tot slechts 4, die 60 ministeriële regelingen terugbrengt tot slechts 10. Het is een wet die in essentie drie dingen doet: sturen op kwaliteit, goede initiatieven mogelijk maken en kwetsbare belangen beschermen. Deze wet verenigt ro (ruimtelijke ordening), water, infrastructuur en natuur, erfgoed en milieu in één wet. Het is ook een wet die verschillende bestuurlijke werelden bijeen brengt: het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.
SP en D66 hebben gevraagd: wat is de noodzaak van deze operatie? Wij zijn gestart met een knelpuntenanalyse, met wetenschappelijke analyses. Zo is het toenmalige onderzoek door de VROM-raad naar het milieubeleid een belangrijke grondlegger geweest voor deze wet. Minstens zo belangrijk voor het scherp krijgen van de problemen was dat deze wet is gestoeld op de praktijk. Alle overheden hebben heel actief meegewerkt aan de wet. Hun positieve en negatieve ervaringen met de huidige regelgeving, maar ook de ervaringen van bewoners, bedrijven en belangengroepen, hebben dit wetsvoorstel gevormd. Het is wat mij betreft dan ook geen papieren wet. Het is echt een praktijkwet. Hij is opgebouwd met de realiteit van de dag en hij is geworteld in de Nederlandse dynamiek. Het is een wet van iedereen, voor iedereen. Hij is er voor besluitvorming over allerlei soorten ruimtelijke projecten, van klein naar groot: van een dakkapel tot en met de Tweede Maasvlakte. Dat is heel mooi aan deze wet. Hij is ook toekomstbestendig, gesneden op het openbaar bestuur van de 21ste eeuw, waarbij de overheid het tempo van de maatschappij kan bijbenen en kan inspelen op het dagelijks gebruik in een netwerksamenleving.
Er gaat heel veel aandacht uit naar het wetsvoorstel, maar ik spreek liever over een stelselwijziging, omdat het juridisch systeem ambities mogelijk maakt, maar uiteindelijk horen daar ook een andere werkwijze en bestuurscultuur bij. Die leg je niet zozeer vast in een wet. De werkwijze en bestuurscultuur zijn cruciale factoren voor wat wij met dit stelsel willen bereiken. Het is van een «nee, tenzij» naar een «ja, mits», van zich verschuilen achter regels naar lef om besluiten te nemen. Deze andere werkwijze en de bestuurscultuur hebben de aandacht van de Kamer, zoals ik heb kunnen zien in de bijdrage van alle partijen in eerste termijn. Het bevriende echtpaar van de heer Bisschop moet onder de Omgevingswet een meer open houding krijgen van de gemeente. Hetzelfde geldt voor de ouders van de heer Veldman en de schoonouders van mevrouw Van Veldhoven. Ze zijn allemaal langs geweest. Zij zijn degenen die zullen gaan merken wat de andere uitwerking van deze wet is.
Dit wetsvoorstel beoogt de vermindering van regels en procedures, dus geen 148 vergunningen meer voor een brug, waar de heer Veldman op wees, geen paarse krokodillen van mevrouw Van Veldhoven. Dan kun je je afvragen of daar zo'n grote stelselwijziging met zo'n grote nieuwe wet voor nodig is. Ja, dat is het, omdat de mogelijkheden van de huidige regelgeving soms onbekend zijn en niet voldoende gebruikt worden, en er daarnaast ontzettend veel regels zijn die te knellend zijn, waardoor goede initiatieven geen doorgang kunnen vinden. Aanpassing van het huidige stelsel zou voldoende zijn als het alleen maar zou gaan om het oplossen van praktische knelpunten en het optimaliseren van procedures, maar met het leggen van noodverbandjes, wat wij de afgelopen jaren veel hebben gedaan, komen wij er niet meer. Dat zou het omgevingsrecht alleen maar ingewikkelder maken.
Ik wil dus een paradigmawisseling, waarbij ontwikkeling van en opgaven in de fysieke leefomgeving centraal staan. De gebruiker moet centraal staan. Dat vereist een integrale aanpak, omdat een initiatief vaak een belangenafweging over meerdere sectoren en belangen vraagt. De Omgevingswet biedt daarvoor de instrumenten. Dat is nieuw. Alle aspecten en belangen worden aan de voorkant meegenomen. Dat is de crux van de Omgevingswet en de daadwerkelijke emancipatie van

onderwerpen als milieu, natuur en water. Dat vraagt van ons allen ook weer een andere manier van werken en denken.
Wat beogen wij met dit wetsvoorstel en deze stelselherziening? Ik wil eerst stilstaan bij het hoofddoel van het wetsvoorstel, namelijk een duurzame ontwikkeling in een druk en dynamisch land, kwaliteit van de leefomgeving, ruimte voor initiatief en goede bescherming van kwetsbare belangen. Om met het laatste te beginnen: diverse partijen hebben in de eerste termijn aangegeven dat zij zich zorgen maken of de bescherming van de leefomgeving in deze wet niet tekort komt. Die zorg deel ik niet. Een gelijkwaardig beschermingsniveau is voor mij een centraal uitgangspunt en de nieuwe regels borgen dat. De normen worden met de stelselherziening niet lager en het doel van een veilige en gezonde leefomgeving staat voorop. Er zijn verschillende manieren waarop je dat kunt bereiken; denk bijvoorbeeld aan het water. De waterveiligheidsnormen werden in het verleden altijd gehaald via dijkverzwaring en via verhoging, maar inmiddels weten wij dat er meer wegen zijn die naar Rome leiden. Meervoudig ruimtegebruik kan ook leiden tot eenzelfde beschermingsniveau. Dat is gelijkwaardige bescherming: nadenken over verschillende manieren om het doel te bereiken; niet het doel loslaten, maar verschillende manieren bekijken om bij dat doel te komen. Het hoofddoel is de duurzame ontwikkeling, ruimte voor initiatief door minder regels en vooral toegankelijke regelgeving.
De stelselherziening heeft vier verbeterdoelen. Het eerste verbeterdoel is dat het stelsel inzichtelijk wordt. Het is nu te complex. De regels staan overal en nergens en ik wil met deze stelselherziening dat de regels op alle niveaus worden samengevoegd, zodat iedereen weet waar hij terecht kan. Dat doen wij in Den Haag met wet- en regelgeving: één wet en slechts vier AMvB's. Dat doen wij straks ook op decentraal niveau. Gemeenten kennen straks maar één omgevingsplan in plaats van tientallen bestemmingsplannen en vaak tientallen lokale verordeningen die over de leefomgeving gaan. U kent allemaal de ligplaatsverordening en de kapverordening, en ga zo maar door. Dat moet straks allemaal op één plek te vinden zijn, zodat er geen zoektocht nodig is om te vinden wat allemaal wel of niet mag.
Het tweede verbeterdoel is de integrale aanpak. Alle relevante belangen worden integraal en van het begin af aan bekeken en afgewogen. Dat biedt een beter totaalplaatje, meer ruimte voor maatwerk en rechtszekerheid aan de voorkant, maar het biedt ook de mogelijkheid om tot slimme combinaties te komen zonder afvinklijstjes aan het eind: oh ja, dat zijn we vergeten, dus dat moeten we er nog aan toevoegen. Nee, dat gebeurt aan de voorkant. Er is ook een grote behoefte aan integrale aanpak. Dat komt doordat er in de praktijk steeds meer gebiedsgericht gewerkt wordt en daarbij moeten alle belangen in beeld komen. Ik heb zojuist gezegd dat dit een echte praktijkwet is, gebouwd op de ervaringen van de uitvoeringspraktijk. Vooruitlopend op de Omgevingswet zijn er nu al dertig gemeenten aan het experimenteren met het integrale omgevingsplan. Hun enthousiasme onderstreept wat mij betreft het belang van dit verbeterdoel.
Het derde verbeterdoel is de vergroting van de bestuurlijke afwegingsruimte: meer ruimte voor lokale oplossingen van lokale problemen. We hebben maatwerk nodig. Een vraagstuk op de Veluwe vraagt om heel andere doelen en instrumenten dan zo'n vraagstuk in het stadscentrum van Amsterdam. Ruimte voor decentrale overheden kan zich ook vertalen in ruimte voor burgers en bedrijven. Die flexibiliteit is tegelijkertijd geen vrijbrief. Er zijn duidelijke spelregels voor iedereen. Geen «vrijheid, blijheid» zoals de heer Veldman terecht opmerkte en de premier onlangs in een heel ander debat nog eens onderstreepte, maar flexibiliteit binnen duidelijke regels.
Het vierde verbeterdoel van de stelselherziening is een snellere en betere besluitvorming. De twee belangrijkste elementen daarvan zijn participatie

en vermindering van onderzoekslasten. De heer De Vries wees erop dat het wetsvoorstel initiatieven van beroep stimuleert en dat ben ik met hem eens. Met de stelselherziening wordt ook een meer open houding van de overheden ten opzichte van burgerinitiatieven gestimuleerd. Het tweede element van het verbeterdoel is het verminderen van onderzoekslasten. Het CDA en de SGP hebben aandacht gevraagd voor versobering, hergebruik en fasering, waarmee de onderzoekslasten flink kunnen worden teruggebracht. De digitale ondersteuning zal daarbij een duidelijke rol moeten spelen. Natuurlijk valt ook de de reguliere vergunningsprocedure van 26 weken naar 8 weken onder het kopje «een snellere besluitvorming». Dit is een heel mooi punt.

Met het hoofddoel van het wetsvoorstel en de verbeterdoelen van de stelselherziening zie ik heel veel voordelen. Een paar daarvan heb ik aangestipt. In de eerste termijn heeft de Kamer een groot aantal vragen gesteld. Sommige vragen zijn informatief van aard en in sommige vragen zijn wijzigingen voorgesteld. Ik heb alle vragen schriftelijk beantwoord, maar op de onderwerpen waarover de meeste vragen zijn gesteld, wil ik vandaag dieper ingaan. Op een aantal punten wil ik de antwoorden verder toelichten. Daarvoor wil ik de volgende onderwerpen behandelen. De Kamer kan dan goed zien wat wanneer gaat komen. Ten eerste ga ik in op de verhouding tussen Rijk, provincie en gemeente, ten tweede op de verhouding tussen de wet en de AMvB's, ten derde op de participatie, ten vierde op het sturen op kwaliteit, ten vijfde op de flexibiliteit, ten zesde op de grondexploitatie (grex) en het grondbeleid, ten zevende op de milieueffectrapportage en ten achtste op de uitvoering. Het zijn acht verschillende onderwerpen met daarin weer een aantal kopjes die door de Kamer aan de orde zijn gesteld.

Over de verhouding tussen Rijk, provincie en gemeente zijn heel veel Kamervragen gesteld. Onder meer is gevraagd wie wanneer aan zet is en welke instrumenten nodig zijn. Verder zijn er vragen gesteld over de nationale en provinciale belangen, onder andere door de SGP, en over de onderlinge afstemming tussen bestuursorganen, onder andere door de PvdA. Ik ben blij dat ik kan constateren dat de hele commissie het principe «decentraal, tenzij» deelt. Daarover hoor ik geen twijfel. Taken en bevoegdheden worden in eerste instantie aan gemeenten toegedeeld. Voor de toedeling aan het Rijk of aan de provincie gelden vaste wettelijke criteria. Alleen als daaraan wordt voldaan kan de taak of de bevoegdheid door het Rijk of de provincie worden uitgeoefend.

Vervolgens is de vraag wanneer het een rijksbelang of een provinciaal belang is. De SGP en het CDA stellen bijvoorbeeld de toevoeging voor dat provincie en Rijk alleen kunnen interveniëren als er sprake is van een aanmerkelijk belang. Meer dan in de huidige wetgeving gaat de Omgevingswet uit van een terughoudend gebruik van de bevoegdheid tot het inzetten van de bevoegdheden door Rijk en provincie. Je treedt namelijk in bevoegdheden. Tegelijk moet je verantwoordelijkheid waar kunnen maken. Daarom moet je zo'n goede balans daarin vinden. Ik weet dat de praktijk in het verleden was dat er nog weleens discussie was over wie aan zet was. Ik denk dat we met de huidige Omgevingswet een heel goede balans gevonden hebben door te motiveren waarom iets een nationaal of provinciaal belang is en waarom de gemeente dat niet kan behartigen. Ook hebben we goede spelregels opgesteld over de manier waarop je elkaar betrekt bij besluiten. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) hebben hier heel lang over gesproken. Hierbij geldt dat er vertrouwen is in de onderlinge werkwijze, maar dat het toch handig is om een en ander daarover vast te leggen voor het geval dat, ook gezien de ervaring die er weleens was in het verleden. Uiteindelijk hebben ze samen een akkoord bereikt over de inzet daarvan. Dat gaat uit van een terughoudend gebruik door provincies. De wettelijke bepalingen in combinatie met de bestuurlijke afspraken – we hebben die opgeschreven; er zijn goede bestuurlijke afspraken gemaakt –

zijn mijns inziens voldoende. Moties of amendementen met het doel om andere onderwerpen, zoals aanmerkelijk belang, toe te voegen aan de wet zou ik willen ontraden. Ik denk namelijk dat deze de broze afspraken tussen IPO en VNG overhoop zouden gaan halen.
Er zijn wel meer amendementen ingediend over de samenwerking. Bijvoorbeeld de PvdA heeft een amendement ingediend over overheden die waar nodig overleg voeren bij hun taakuitoefening. Ook is er een amendement over provincie en Rijk die op een bepaalde manier interveniëren, waarbij zo min mogelijk wordt ingegrepen in bevoegdheden van de gemeenten. Ik meen dat dit de amendementen op stuk nrs. 35 en 37 zijn. Ik denk dat die voldoende in de wet staan, en omdat de wet ook uitgaat van vertrouwen denk ik dat het nu goed geformuleerd staat. Maar ik sta er niet onwelwillend tegenover. Uiteindelijk zal het oordeel wat mij betreft dus aan de Kamer zijn, ook omdat er niet iets misgaat als we het zo doen. Het is aan de fracties om erover na te denken of ze die extra knoop er nog in willen leggen. Ze kunnen ook vinden dat de wet daarvoor voldoende handvatten biedt.

De heer **Ronnes** (CDA):
Ik kom nog even op het terughoudend gebruik door IPO en VNG. Er ligt een akkoord tussen IPO en VNG. Ik begrijp dat er veel over gesproken is en dat het niet gemakkelijk is geweest om er een akkoord over te bereiken. In de stukken die we gekregen hebben van de Universiteit Groningen, zien we echter dat er ook vraagtekens worden gezet bij de juiste definitie van de term «aanmerkelijk belang». Volgens mij wordt er overigens een andere term gebruikt. Het gaat erom dat de nuancering die in de wettekst wordt vastgelegd, ook vatbaar is voor beoordeling als de wettekst erbij genomen moet worden. Als een en ander niet gebeurt volgens de afspraken van IPO en VNG, welke zekerheid is er dan volgens de Minister dat er toch wordt recht gedaan aan het begrip zoals we het hier bedoelen? Met andere woorden: het is mooi dat er een akkoord is, maar uiteindelijk zal de wettekst van doorslaggevend belang zijn als er een dispuut ontstaat over het gebruik van de termen «nationaal belang» of «provinciaal belang».

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Met de formulering in artikel 2.3 van de wettekst worden de provincies en het Rijk gedwongen om, nog veel meer dan nu het geval is, terughoudend te zijn in hun inzet van bevoegdheden richting gemeenten en provincies, dus van het Rijk naar de provincies en van de provincies naar de gemeenten. De voorgestelde toevoeging om een aanmerkelijk provinciaal belang en een aanmerkelijk nationaal belang te formuleren, zal hierin weinig veranderen. Het gaat om houding, gedrag en cultuur. Daarom wordt het ook in het bestuursakkoord opgenomen. Stel dat je zo'n aanmerkelijk belang toevoegt, dan kun je bij het provinciaal plan of straks bij de Rijksomgevingsvisie allerlei dingen toevoegen die van nationaal of van provinciaal belang zijn. Misschien zegt het CDA dan wel dat de recreatieve routenetwerken – volgens mij hebt u daarover een motie ingediend – van nationaal belang zijn. Dat kun je als Rijk of provincie altijd doen, maar dat lost het niet op. Het gaat veel meer om de vraag hoe je met elkaar omgaat. Geloof je in het subsidiariteitsbeginsel? In essentie liggen de ruimtelijke ordeningstaken bij de gemeenten, behalve een aantal zaken die als provinciaal of nationaal benoemd zijn. Ik geloof dus niet dat de toevoeging van een aanmerkelijk belang het duidelijker zal maken. Bovendien denk ik dat er mogelijk ook misbruik van kan worden gemaakt door allerlei dingen als provinciaal en nationaal belang te benoemen, waardoor er niet op kan worden ingegrepen. Het gaat wat mij betreft echt over een goede takenscheiding tussen beide. Volgens mij geeft de formulering in artikel 2.3 heel duidelijk aan dat men terughoudend moet omgaan met deze ingrepen.

De heer **Ronnes** (CDA):
Het is goed dat de Minister een aantal voorbeelden noemt van zaken die je dan kunt vastleggen en kunt betitelen als zaken van provinciaal of nationaal belang. Het gaat er echter om, of er ook sprake is van een aanmerkelijk belang. Is het belang van een dusdanig gewicht dat het bevoegde gezag of het bovenliggende gezag mag optreden in het gebied van het onderliggende gezag? Ik begrijp dat we niet veel verder zullen komen, na hetgeen we eerder al met elkaar hebben gewisseld, maar we kijken er toch wel wat genuanceerder tegen aan.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik had het misschien net iets duidelijker moeten zeggen en niet alleen het nationaal belang moeten noemen. Maar dan krijgt je de discussie dat iedereen zegt: dit is echt een aanmerkelijk nationaal belang. Het is en blijft dus een woord. Ik vind dat dit uiteindelijk heel erg zou moeten zitten in de bestuurscultuur en in vertrouwen, maar in de wet is ook nog eens een keer opgenomen dat men terughoudend moet zijn. Ook zijn in het bestuursakkoord de afspraken tussen IPO en VNG straks vastgelegd. Ik denk dat het daarmee voldoende verzekerd is en dat het dus onwenselijk is om een titel toe te voegen waarin in ieder geval de partijen die straks met elkaar moeten werken, zich niet herkennen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik ga even door op hetzelfde thema. Mijnbouw en met name schaliegaswinning worden door deze Minister gezien, en vaak genoemd, als van nationaal belang. Ik heb het nu over de beantwoording van mijn vragen 166 en 167, zeg ik voor de kijkers thuis die mee willen lezen. Daarin zegt de Minister min of meer dat er door de verandering naar de Omgevingswet niets veranderd: de ondergrond is van de Minister en de bovengrond van de gemeentes en de provincies. Ik wil vandaag scherp krijgen of dit wel zo is. Want nu kan een provincie met een milieuverordening er nog voor zorgen dat het heel moeilijk wordt voor de Minister om zijn doorzettingsmacht te gebruiken om schaliegas te winnen en de installatie die daarvoor bovengronds nodig is, neer te zetten. Ook is de groep van mensen die naar de rechter kunnen nog veel groter. De Minister zegt in de laatste zin van het antwoord op vraag 166 keurig dat het gaat om mensen die rechtstreeks geraakt moeten worden door het besluit. Betekent dit niet dat de rechtsbescherming afneemt? Maar de Minister zegt ook dat er door het Verdrag van Aarhus eigenlijk de verplichting is dat iedereen daarop een beroep kan doen. Ik begrijp dat het een ingewikkelde vraag is, maar het is ingewikkelde materie. We hebben daar meerdere keren over gewisseld en er een uitgebreid antwoord op gekregen. Ik ontvang dus graag helderheid van de Minister. Neemt de mogelijkheid om je te verzetten tegen schaliegaswinning niet af door de invoering van de Omgevingswet?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
In de scheiding van de rol tussen Rijk en gemeenten verandert er volgens mij niets. In de SVIR hebben we al aangegeven hoe de decentralisatie eruitziet, en welke zaken van nationaal belang zijn en welke niet. Dat ligt dus al vast; daar verandert niet zo veel in. Ook als het gaat om de rechtszekerheid waarop mevrouw Van Tongeren doelt, verandert er volgens mij niets aan de situatie. Nog steeds kunnen mensen bezwaar maken op het moment dat ze daadwerkelijk geschaad gaan worden. We maken de rechtszekerheidspositie dus niet slechter dan zij was. Maar misschien gaan we hier nog dieper op in als het gaat om rechtszekerheid, Aarhus en dergelijke onderwerpen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

De milieuverordening geeft op dit moment provincies de mogelijkheid om schaliegaswinning uit te sluiten. Volgens mij is die mogelijkheid er straks met de Omgevingswet niet meer.

De **voorzitter**:
Ik hoorde geen vraag. De Minister vervolgt...

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Klopt dat, Minister?

De **voorzitter**:
Ah, toch wel een vraag.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Mijn eerste reactie is: volgens mij klopt dat niet. Ik zal voor de zekerheid nog even bij EZ, waar dit dossier loopt, nagaan wat daarover gezegd is. Wij veranderen in principe niets aan die verhoudingen. Ik vraag me ook af of in het verleden de provincie dat tegen kon houden zodra iets geformuleerd was als «van nationaal belang». Waarschijnlijk was schaliegas dat toen nog niet omdat het toen nog helemaal niet aan de orde was. Maar goed, ik duik daar nog even in voor mevrouw Van Tongeren. We zitten hier nog lang genoeg met elkaar, dus dat komt nog wel voorbij vandaag.

De **voorzitter**:
De Minister vervolgt.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik was gebleven bij het inpassingsplan en het projectbesluit. Daarover zijn vragen gesteld. De keuze voor het minst belastende interventie-instrument is een mooi bruggetje naar de vragen over het wegbestemmen van kantoorruimte door de provincie. Onder anderen de woordvoerder van de PvdA heeft gevraagd of er instrumenten zijn voor wegbestemmen. Die zijn er uiteraard; dat zijn instructies. Daarmee krijgen gemeenten de opdracht om ruimte weg te bestemmen maar krijgen ze tegelijkertijd de vrijheid om zelf te bepalen hoe ze dat doen en wat ervoor in de plaats moet komen. Dat is volgens mij weer in lijn met het uitgangspunt «decentraal, tenzij...» dat de Kamer breed onderschrijft.

De **voorzitter**:
Ik onderbreek u, want er is een vraag van de heer De Vries. Of wilt u de beantwoording verder afwachten?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
Ik snap wat de Minister zegt en ben het met haar eens dat het geen pas geeft als de provincie taken van de gemeente zomaar overneemt. In Utrecht heeft de provincie met het inpassingsplan het bevoegd gezag echter kunnen overnemen om dingen te regelen. In de praktijk is bewezen dat dit voordelen heeft op het moment dat een gemeente allerlei juridische verplichtingen heeft jegens andere partijen. Ik had gehoopt dat het projectplan in de nieuwe wet de ruimte zou bieden om op die manier de provincie de kans te geven om in te grijpen, als het echt nodig is.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
De provincie krijgt ook de kans om in te grijpen, alleen moet zij nu een instructie geven aan de gemeente, waar zij het eerder kon overnemen. Ik denk dat dit wel zo netjes is, omdat de gemeente dan zelf invulling aan het proces kan geven. De mogelijkheid om de gemeente op de vingers te tikken, om het maar zo te zeggen, is er nog steeds.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):

Dat had ik begrepen. Dat vind ik ook verreweg de beste manier, dus dat steun ik. Er zijn echter situaties waarin gemeenten zich contractueel zo gebonden hebben aan derde partijen, dat het voor hen heel lastig is om afscheid te nemen. Als zij afscheid nemen van zo'n ontwikkeling, staat daar vaak een heel grote financiële boete of schadeclaim op. Als de provincie het gezag overneemt en ze neemt er voldoende de tijd voor, kan dat omzeild worden. Dat heeft de provincie Utrecht bewezen. Ik vind het echt jammer als die mogelijkheid uit de wet zou gaan, dus als het projectbesluit niet aangegrepen kan worden om het op deze manier te kunnen voortzetten.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Dat geldt echter ook voor heel veel andere onderwerpen. Er zijn overigens nog steeds gesprekken mogelijk over wie er voor de financiële compensatie opdraait als de provincie een instructie geeft. Er zijn echter heel veel onderwerpen waarvan je zou kunnen zeggen dat je het als provincie overneemt. Het past goed in de principes van de wet dat de provincie zegt: wij kijken naar het totaalplaatje en dat overziend, concluderen wij dat het niet goed gaat; wij grijpen daarom in, maar laten de gemeente wel de ruimte en de weg om het op een goede manier op te lossen. Dat is een betere manier dan het overnemen en naar zich toetrekken van het proces. Ik begrijp heel goed het pleidooi van de heer De Vries hiervoor, maar als je dat op dit punt toestaat, krijg je dat op een heleboel andere punten ook. Dat is nu juist iets waarvan anderen in de commissie zeggen dat ze het aanmerkelijk belang beter willen dichttimmeren, want voor je het weet, nemen de provincies te veel over. Ik denk dat dit een heel mooie verhouding is. De provincie doet de instructie, maar de gemeente heeft de ruimte om het proces op een goede manier vorm te geven. Ze kunnen altijd nog gezamenlijk optrekken en afspreken hoe ze dat doen.

De **voorzitter**:
De heer Ronnes, voor de tweede interruptie.

De heer **Ronnes** (CDA):
Het is voor mij wel een belangrijk punt. Zojuist werd aangegeven dat er contractuele verplichtingen kunnen liggen waar eventueel consequenties voor de gemeenten uit voortvloeien. Bij het huidige inpassingsplan komen bijvoorbeeld planschadekosten voor rekening van de provincie. In de nieuwe situatie met de instructieregels, zou de planschade voor rekening van de gemeente komen. Dat is een essentiële wijziging. Klopt deze conclusie? Wij zetten er vraagtekens bij of dit de weg is die we op willen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Zoals ik net al zei, kan een gemeente nog steeds tegen de ontwikkelaar zeggen dat ze het niet zelf heeft gewild en dat ze de instructie van de provincie heeft gekregen. Ik weet dat bij de invoeringswet het onderwerp «planschade» terugkomt. Bij 2.28 staat hoe dit wordt vormgegeven. Ik denk dat de gemeente in goed overleg met de provincie tot afstemming hierover kan komen.

De heer **Ronnes** (CDA):
Het antwoord van de Minister duidt erop dat het een nadrukkelijke omslag is en dat de rekening in eerste instantie bij de gemeentes komt te liggen, of bij de provincie, als het het Rijk betreft. Dan kunnen lagere overheden echter voor voldongen feiten komen te staan waarbij substantiële gevolgen voor de financiële belangen aan de orde kunnen zijn. Het is de vraag of je daarvoor geen vangnet moet creëren in de wet.

De **voorzitter**:

Is dat uw vraag aan de Minister? Ik zou het namelijk ook kunnen zien als een constatering van uzelf. Dat scheelt dan weer een vraag.

De heer **Ronnes** (CDA):
U kunt het zien als een vraag aan de Minister.

De **voorzitter**:
Dan zal ik de vraag doorgeleiden naar de Minister voor de beantwoording.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Naar ik begrepen heb, zal het terugkomen in de invoeringswet en de onderliggende regelgeving, maar ik kan mij voorstellen dat de Kamer al een doorkijkje wil hebben. Ik zal hier wat later op terugkomen. Omdat we nu het wetsvoorstel behandelen, heb ik die gegevens nu niet bij de hand. In de loop van dit debat zal ik terugkomen op het punt hoe wij hieraan denken vorm te geven, zodat de Kamer een helder beeld krijgt van het totaal.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Ik kom ook even terug op de provincie Utrecht, al was het maar omdat ik daar Statenlid ben geweest. De provincie Utrecht heeft regelmatig gebruikgemaakt van het inpassingsplan om ruimtelijke projecten te realiseren. Dat is altijd gedaan op verzoek van gemeenten, onder andere bij het project Ruimte voor de Rivier. Daarvoor is in overleg met Vianen, Hagestein en Nieuwegein een inpassingsplan opgesteld. Van de instrumenten in de Omgevingswet voldoen noch het projectbesluit, noch de instructieregels. Die dekken gewoon niet precies de bestuurlijke verhoudingen waarmee dergelijke projecten worden aangevlogen. Ik zou van de Minister graag een toelichting krijgen. Wat is nu bijvoorbeeld bij het project Ruimte voor de Rivier en de betrokkenheid van gemeenten daarbij, de beste aanvliegroute vanuit de Omgevingswet?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Zoals ik net al zei, is de uitvoering het enige wat verandert ten opzichte van het inpassingsplan: de provincie geeft een instructie, maar laat de uitvoering verder aan de gemeente over, zodat de gemeente met maatwerk – het regardeert de gemeente en haar eigen belangen – invulling kan geven aan de instructie in plaats van dat de provincie het overneemt. Het lijkt dus heel erg op elkaar, maar het geeft net wat meer ruimte aan de gemeente, zoals we ook met de wet beogen. Wij willen decentraal laten wat decentraal geregeld moet worden.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
De instructieregels of het instructiebesluit zijn echt een afdwingbare opdracht voor gemeenten, zo lees ik in de schriftelijke beantwoording op mijn vraag, nummer 129. Met deze regels wordt echter niet direct het omgevingsplan gewijzigd. Als ik dit allemaal lees, denk ik dat dit toch een ander instrument is dan het inpassingsplan, al was het maar door de hele cultuur die hieruit spreekt. Ik ben gewoon nog niet helemaal overtuigd, maar goed, de dag is nog niet voorbij. Wie weet wat er nog volgt.

De **voorzitter**:
Ik hoor geen vraag, mevrouw Dik-Faber. Ik probeer spaarzaam te zijn met het aantal interrupties. De Minister wil toch graag reageren; dat sta ik toe. Kort graag, Minister.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik denk dat het woord «cultuuromslag» hier goed past. Als bestuurslaag wil je namelijk niet de taken en verantwoordelijkheden van een andere bestuurslaag overnemen, maar heb je wel een helicopterview. Je kunt dus

zien dat er op sommige punten moet worden ingegrepen. Dan geef je een instructie, maar laat je gemeenten wel de ruimte om daar zelf invulling aan te geven. Dat vind ik nu juist een heel mooie cultuuromslag: dat je het niet overneemt, maar een instructie geeft. Ik denk dat dit past bij hetgeen Utrecht in het verleden deed. Overigens was dat de enige provincie die het inpassingsplan op deze manier gebruikte. Het past bij wat Utrecht deed. Utrecht nam de verantwoordelijkheid om op sommige punten te zeggen: als wij van bovenaf kijken, zien wij dat er op een aantal punten iets niet goed gaat. Denk bijvoorbeeld aan de hoeveelheid kantoorruimte. Vervolgens heeft zij het inpassingsplan gebruikt om daarop in te grijpen. Nu kan dat met de instructieregel. Vervolgens wordt tegen de gemeente gezegd: u moet het nu wel zelf gaan oplossen. De gemeente kan uiteindelijk bepalen wat het handigst is: de oudbouw weghalen en nieuwbouw toestaan of de oudbouw herinrichten. Dit geeft gemeenten de ruimte om het op een goede, zorgvuldige manier te doen.
Dan kom ik bij een onderwerp dat door heel veel Kamerleden is aangestipt en ook maatschappelijk al een tijdje in discussie is, te weten de vraag of de gemeentelijke omgevingsvisie verplicht moet zijn of niet. Daarover zijn in deze commissie tegengestelde meningen geuit, maar ik heb wel gezien waar de meerderheid naar tendeert. In ieder geval zien alle partijen de voordelen van een integrale visie. Die bevordert de integrale benadering van de leefomgeving en vergroot de kans op creatieve oplossingen. Verder maakt zo'n visie slimme combinaties en win-winsituaties mogelijk. Ik ben ooit wethouder geweest. Ik ging over de verkeer- en vervoerplannen. Een collega maakte de natuurvisie. Verder had je waterplannen, milieubeleidsplannen en gebiedsgerichte structuurvisies. Je had echt van alles. Eén omgevingsvisie is natuurlijk echt een verademing ten opzichte van alle sectorale plannen die je nu hebt.
Het Rijk en de provincies zijn wel verplicht om een omgevingsvisie op te stellen, omdat hun beleid kenbaar moet zijn voor de gemeenten en de waterschappen. Ik verwijs naar de discussie die wij net hadden: alles op het gebied van ruimtelijke ordening is aan de gemeente, behalve als de provincie en het Rijk aangeven dat iets van nationaal of provinciaal belang is. Voor de gemeenten hebben wij gedacht: er komt de komende periode zo veel op ze af met de invoering van de Omgevingswet, dat het nu meteen verplicht stellen van het maken van een omgevingsvisie veel werk zou opleveren. Ze gaan het vanzelf toch wel doen. Dat was eigenlijk het uitgangspunt. Je ziet nu ook dat 20 à 30% van de gemeenten daarmee al bezig is. Dat is de reden waarom wij voor hen niet voor de verplichting hebben gekozen. Het is juridisch niet strikt noodzakelijk en ze zijn er al heel enthousiast mee bezig. Er komt veel op ze af. Ook moeten bestemmingsplannen na zo veel jaar worden herzien. Dan komt toch de vraag naar voren: wat gaan we nu vervolgens maken? Maar goed, ik beluister dat de Kamer een stok achter de deur wil hebben in de vorm van een verplichting. Volgens mij heeft de ChristenUnie daarover een amendement ingediend, op stuk nr. 9. Ik ga in de tweede termijn alle amendementen nog behandelen, maar ik zal te zijner tijd het oordeel over dit amendement aan de Kamer overlaten.
Dan kom ik nu op de verhouding tussen de wet en de AMvB's. In de aanloop hiernaartoe, maar ook tijdens de eerste termijn zijn hierover door de Kamer terecht heel veel vragen gesteld, bijvoorbeeld de vraag waarom de normstelling niet in het wetsvoorstel is opgenomen, maar bij AMvB wordt geregeld.

De heer **Smaling** (SP):
Het eerste blok is nu afgerond, maar daar heb ik nog een vraag over. Ik wil nog even ingaan op de relatie tussen het Rijk en de provincies. Toevallig staat in Binnenlands Bestuur een aardig overzicht van alle akkoorden die op provinciaal niveau zijn gesloten tussen de coalitiepartners. Daaruit komt toch weer die inherente neiging naar voren op bestuurlijk niveau –

wij hebben net verkiezingen gehad – om jezelf uniek te vinden. De conclusie van Binnenlands Bestuur is dat alle twaalf provincies zichzelf uniek vinden. Zij willen alle twaalf internationale bedrijven naar de provincie halen en hebben weinig oog meer voor leegstand, terwijl 17% van de voorraad leeg staat. Volgens het Planbureau voor de Leefomgeving gaat deze leegstand nog toenemen. Er is weinig oog voor de kosten van transformatie, op een paar provincies na. Is er een instrument op nationaal niveau om de provincies te waarschuwen voor zeven dagen per week 24 uur per dag winkelen, mobiel zijn, op kantoor zitten, recreëren enzovoort? Het is gewoon een reflex. Er is volgens mij geen sprake van kwade wil, maar het is inherent aan het schaalniveau. Men kijkt niet over de grenzen van de provincie heen. Wat kan de Minister in zo'n geval doen om dat te temperen?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Daarvoor hebben wij diverse instrumenten. Overigens geldt dat niet alleen voor provincies. Alle gemeenten vinden zichzelf uniek, wij vinden onszelf als land vaak ook uniek en wij willen vaak ook allerlei topsectoren stimuleren, terwijl net over de grens soms dezelfde dingen worden gedaan. Het is nu eenmaal een bestuursorgaan eigen, zowel bij de dagelijkse besturen als de algemene besturen, om die uniciteit te zien. Gelukkig zijn er wel instrumenten in de diverse lagen. Zo ziet Europa toe op de landen binnen Europa, het Rijk ziet toe op de provincies en de provincies zien toe op de gemeenten. Van Rijk naar provincie hebben we bijvoorbeeld nu nog de SVIR, de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, waarin wij expliciet hebben aangegeven waar wij vinden dat er gecoördineerd moet worden om te voorkomen dat die uniekheid zou leiden tot of te veel of te weinig ontwikkeling. Er zijn immers ook provincies die zeggen: bij ons geen windmolens, want we doen al zoveel andere dingen, of: bij ons geen 380kV, of: wij zijn schaliegasvrij. Op te veel of te weinig ontwikkelingen zie je dus toe via de SVIR. Straks zal dat gebeuren via de omgevingsvisie die het Rijk opstelt, want ook wij zullen een omgevingsvisie maken. Die moet in 2018 klaar zijn. De Kamer heeft al gezegd meer onderwerpen in die omgevingsvisie aan de orde te willen stellen dan nu in de SVIR. Dat debat ga ik te zijner tijd dan ook graag met de Kamer aan. Maar dit is dus een instrument om dat te doen: vastleggen van nationale belangen en nationale coördinatiemechanismen.

De heer **Smaling** (SP):
Dat is goed om te horen. Ik heb wel oneerbiedig de SVIR een beetje onheus bejegend. Het stukje dat gaat over de samenhang der dingen is vrij kort en daarna wordt het een soort buks waarmee dertien verschillende mussen uit de lucht worden geschoten. Kan de Minister toezeggen dat de opvolger van de SVIR, de nationale omgevingsvisie, wel grondig, doorwrocht en doorleefd zal ingaan op de materie die ik in mijn eerste interruptie aan de orde heb gesteld? Anders komen we immers weer in de situatie terecht van overcapaciteit, overenthousiasme en ook te weinig fondsvorming voor zaken die in de openbare ruimte moeten worden gerealiseerd, zoals sloop en herstructurering, dat een onrendabele top heeft. Het enthousiasme moet op dat niveau vriendelijk doch doeltreffend worden getemperd.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik heb al eens eerder aan de heer Smaling toegezegd dat we bij de omgevingsvisie dieper zullen ingaan op de analyse van en de visie op de inrichting van ons land. Ik weet dat hij dat zeer op prijs stelt en ik vind het zelf ook leuk om daarmee bezig te zijn. Dat zal dus ook gebeuren. Of daarin ook allerlei coördinerende mechanismen met betrekking tot kantoorruimtes of winkelbestanden komen te staan, is natuurlijk nog maar de vraag. Je kunt immers inhoudelijk met elkaar van mening verschillen

over wat je op rijksniveau en wat je op provinciaal niveau wilt regelen. Die degens kruisen wij echter te zijner tijd dan wel. Ik vind zelf de dertien nationale belangen die zijn gekozen, en die de heer Smaling mussen noemt, heel belangrijk, zoals het zeker stellen van ons energienetwerk. Dat is toch een complex iets wat je niet kunt overlaten aan het provinciale of gemeentelijke niveau. Het moet voor een totaal landsbelang worden geregeld en het is altijd vervelend om een 380kV-installatie in je achtertuin te krijgen. Tegelijkertijd zijn er ook genoeg dingen die op een ander niveau kunnen worden besloten, omdat het over schaalgrootte gaat of over iets wat je typisch op regionaal of gemeentelijk niveau kunt doen. Over de inhoud komen we dus nog te spreken en voor de tweede keer zeg ik toe dat het een doorwrocht verhaal zal worden.

De heer **Madlener** (PVV):
Ik wil het nog even hebben over de rolverdeling tussen gemeenten en provincie. We delen met de Kamer en de Minister de wens dat de lokale overheden meer te zeggen krijgen over de wijze waarop het toegaat in die gemeenten. Twee regelingen die de gemeenten veel gebruiken zijn Ruimte voor Ruimte en rood voor groen. Een gemeente wil bijvoorbeeld een boerderij saneren en zegt dan tegen die boer: jij wilt ermee stoppen in ruil voor een of twee woningen en de rest natuur; dat kunnen wij toestaan. Dat is nou typisch iets waarbij een gemeente echt invloed heeft op de ruimtelijke ordening binnen de gemeente. Als wij willen dat gemeenten meer te zeggen krijgen over de eigen gemeente, zouden die twee regelingen, Ruimte voor Ruimte en groen voor rood, bij de gemeenten moeten komen te liggen. De Minister kiest er echter voor om die regelingen bij de provincie te laten liggen. Waarom doet de Minister dat en is zij bereid om alsnog de gemeenten de leidende rol te geven?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Beide regelingen blijven bestaan, maar ze worden vaak op regionaal niveau ingezet, dus niet alleen op gemeentelijk niveau. Maar ze kunnen wel alleen in een gemeente worden ingezet en gemeenten kunnen er dus gewoon gebruik van blijven maken. Doordat het soms gebiedsoverstijgend is, ligt het op provinciaal niveau.

De heer **Madlener** (PVV):
Ik ben het niet met de Minister eens, want die regelingen worden juist vaak binnen gemeenten gebruikt. Het is mogelijk dat het binnen twee gemeenten valt en in dat geval kan ik me voorstellen dat ook de provincie een rol heeft te spelen. Het gebeurt gewoon heel vaak dat een gemeente bijvoorbeeld iets wil doen aan de verrommeling door een kassengebied te saneren en te vervangen door woningen met wat meer groen. Zo'n keuze wordt vaak binnen een gemeente gemaakt en daarom vind ik dat we de gemeenten in de gelegenheid moeten stellen om zelf zo'n regeling in het leven te roepen. Nogmaals, waarom zouden we de gemeenten niet meer mogelijkheden geven om dit soort regelingen zelf in het leven te roepen, indien het niet gemeenteoverstijgend is.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Rood voor groen en Ruimte voor Ruimte zijn regelingen die op provinciaal niveau zijn neergelegd, maar ze kunnen ook door de gemeenten worden ingezet. Gemeenten kunnen ook zelf een regeling maken om het binnen de eigen gemeente te doen. Dat wordt hierdoor dus niet belemmerd.

De **voorzitter**:
Daarmee is het blok over de overheden afgerond. De Minister gaat nu door met de wet en de AMvB's.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Voorzitter. Ik zou nu inderdaad graag doorgaan naar de verhouding tussen de wet en de AMvB's. Dat is zowel inhoudelijk als juridisch een belangrijk onderwerp. De discussie spitst zich vooral toe op de vraag waarom er zo veel inhoudelijke normering is opgenomen in de AMvB's in plaats van in de wet. Ik kan me voorstellen dat de leden die vraag stellen, omdat zij hier namens de Kamer de wet bespreken en niet de AMvB's en het hun dus onduidelijk is wat er in de AMvB's komt te zitten.
De belangrijkste reden om de normeringen op te nemen in de AMvB's is de inzichtelijkheid voor de uitvoeringspraktijk. Op dit moment bestaan er grote verschillen. De milieukwaliteitseisen voor lucht en waterveiligheid zijn bijvoorbeeld opgenomen in de wet, maar andere milieueisen zitten in AMvB's, bijvoorbeeld de eisen voor waterkwaliteit. De normen voor de bodem zitten zelfs op regelingenniveau. Dat is vreemd, want de aard van alle normen die ik nu noem, is hetzelfde. Dat is heel vreemd, maar deze situatie is nu eenmaal in de loop der jaren door al die sectorale wetten zo gegroeid.
De normen zijn dus op verschillende plaatsen vastgelegd. Het is verder niet zo dat een norm die in een wet staat, zwaarder weegt dan een norm die in een AMvB staat. Omdat de mensen van de uitvoeringspraktijk door de bomen het bos niet meer zien, willen wij in de Omgevingswet een einde maken aan die versnippering door overzicht en samenhang te creëren door de regels logisch te bundelen in vier AMvB's. Burgers en bedrijven kunnen daardoor sneller zien waar ze aan toe zijn.
Maar er is nog een heel ander belangrijk voordeel van deze bundeling en dat is dat we daardoor op tijd Europese regelgeving door kunnen voeren. Nu is het vaak een enorme heisa om aan onze internationale verplichtingen te voldoen. Een wetswijziging is nu eenmaal een veel complexer en ingewikkelder traject. Doordat we onze wetgeving niet snel genoeg kunnen aanpassen, lopen we ook nog wel eens tegen een boete aan.
Ik zei al dat een groot deel van de inhoudelijke normering geregeld is in AMvB's, bijvoorbeeld het Activiteitenbesluit en het Bouwbesluit. Het is dus niet in alle gevallen een grote wijziging ten opzichte van het huidige stelsel. Verder maakt het voor de werking van de regels geen verschil, want de bescherming van de belangen wordt op precies dezelfde wijze geborgd. De normen zijn even hard en kenbaar, zoals dat heet in de juridische wereld. De SGP heeft een amendement ingediend over de waterveiligheidsnormen. Dat ligt dus op wetsniveau, maar het maakt voor die discussie echt niet uit of het in een AMvB of in een wet zit. Het een is echt niet belangrijker dan het ander. Sterker nog, als je een waterveiligheidsnorm op wettelijk niveau gaat regelen, rijst de vraag waarom je dat met de milieunorm niet hebt gedaan. Wie zegt dan welke van de twee zwaarder is? Als je echter alle normen in de wet wilt regelen, zou je door de bomen het bos niet meer zien. Ik snap het heel goed dat de Kamer zich afvraagt hoe zij dan democratische controle moet uitoefenen. Voor sommige wetten zat het al in de hoofdwetten, maar voor andere wetten gebeurt dat dan misschien in AMvB's. Ik weet nog niet precies hoe die AMvB's eruit komen te zien. Ik zou de Kamer willen zeggen dat die vier AMvB's, net als het wetsvoorstel, open en transparant tot stand komen, met betrokkenheid van de overheden, van het bedrijfsleven, van de belangenorganisaties, van de waterschappen en overigens ook de wetenschap, en dat vervolgens ook iedereen kan meedenken via internetconsultatie. U allen hebt als volksvertegenwoordigers ook een belangrijke rol bij de AMvB's. U zult de ontwerpAMvB's bij de voorhang voorgelegd krijgen. Dat maakt het ook mogelijk om in een vroeg stadium een openbaar debat te voeren en richtinggevende politieke keuzes te maken over de AMvB's.
Er zit ook nog een soort slot aan het einde in. Dat kan u ook helpen. Ik kan mij namelijk voorstellen dat u zich afvraagt of we dan de wet niet moeten aanhouden tot de AMvB's helemaal uitbehandeld zijn. Dan komen wij hier echter wel wat vast te zitten, en niet verder kunnen, vinden wij ook niet

fijn. Daarom zeggen wij: de Kamer kan ook bij de invoeringswet van de Omgevingswet nog een en ander wijzigen als zij dat zou willen. Dan heb je de Omgevingswet vastgesteld en komen de AMvB's, waarbij de Kamer nadrukkelijk betrokken wordt. Aan het einde komt dan nog de invoeringswet. Dus na de behandeling van de AMvB's en na nieuwe inzichten zou u alsnog als Kamer kunnen zeggen dat u toch bepaalde dingen weer als norm in de wet wilt gaan opnemen. U kunt het dan in totale samenhang met elkaar beoordelen. Als medewetgever kan de Kamer ook via de invoeringswet wijzigingen aanbrengen in de Omgevingswet en onderdelen van de AMvB's alsnog wettelijk regelen als zij dat wenselijk acht.
Tot slot kan het nieuwe stelsel alleen in werking treden als beide Kamers met zowel de Omgevingswet als de invoeringswet hebben ingestemd. Het eindoordeel is en blijft dus aan het parlement. Ik denk dat dat heel belangrijk is om hier te noemen.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Voor D66 is dat inderdaad een heel erg belangrijk punt bij de behandeling van deze wet. Al die normen die eerst in wetgeving zaten, waar we uitgebreide discussies over hadden met elkaar en die we rechtstreeks konden amenderen, komen allemaal – en met een belangrijk doel, de kenbaarheid ervan – in de AMvB's en daarbij is de rol van het parlement toch een andere. De Minister refereert aan de invoeringswet. Die vormt inderdaad voor dit parlement een sluitstuk van deze wetsbehandeling en daarmee kunnen wij aan het einde van het hele traject alsnog zaken wettelijk regelen. Voor volgende parlementen – we hopen natuurlijk allemaal dat deze wet lang stand zal houden – is die mogelijkheid er niet meer, tenzij de Kamer bij elke voorgestelde wijziging van de wet in de toekomst, dus nadat wij deze hele cyclus met elkaar hebben afgerond, ook de mogelijkheid heeft van de zware voorhang. Dan zou bij een toekomstige wijziging het parlement alsnog kunnen zeggen, dit of dat toch zo belangrijk te vinden dat men het alsnog in de wet opgenomen zou willen zien.
Het lijkt mij niet logisch om dat bij de nahang te doen, want dan ga je naar een dubbele procedure en bij de nahang is volgens mij een lichte nahang ook voldoende. Bij het antwoord van de Minister op mijn vragen bleek wat onduidelijkheid over voorhang, nahang, dit parlement en het volgende parlement. Is de Minister het met mij eens dat ook volgende parlementen de mogelijkheid zouden moeten hebben om te bepalen dat bepaalde zaken alsnog in de wet moeten worden opgenomen? Dat zou de robuustheid, de kenbaarheid en de houdbaarheid van deze wet enorm kunnen vergroten, zonder dat we het daarmee procedureel onnodig ingewikkeld maken op het einde. Daar hebben we immers allemaal geen belang bij.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik kan mij er helemaal in vinden zoals mevrouw Van Veldhoven het nu formuleert, namelijk dat volgende parlementen ook een voorhangprocedure krijgen. Daarmee garandeer je immers ook dat de inhoudelijke discussie gevoerd kan worden door het parlement. Ik denk dat er in de discussie over zware voorhang en voorhang een misvatting bestaat over de definitie. Een zware voorhang wordt juridisch gezien geformuleerd als de nahang, waarbij een vijfde van het parlement aan het einde, nadat de AMvB's al door de Kamer behandeld zijn, alsnog kan zeggen: we willen het eigenlijk toch niet en we gaan nu een wetswijziging starten. Dat betekent dat na een heel lange periode een vijfde van het parlement alsnog kan zeggen: we stoppen er even mee, er ligt even niets, er is niets geldig en we gaan alsnog een wetgevingstraject inzetten. Zo wordt het nu geformuleerd in de wet inzake de milieukwaliteitseisen. Dat is de reden waarom wij een zware voorhangprocedure ontraden. Maar als Van

Veldhoven ervoor pleit dat ook opvolgende parlementen de mogelijkheid van voorhang krijgen, dan steun ik haar daar volledig in. Dan zitten wij op precies dezelfde lijn.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Dat is helder. Ik zal nog even kijken naar de informatie die wij daarover hebben, want misschien is er sprake van een spraakverwarring. Het gaat erom dat wij duidelijk met elkaar zeggen dat ook volgende parlementen de mogelijkheid moeten hebben om alsnog te bepalen dat een deel terugkomt in de wet. Deze bespreking maakt niet voor niets onderdeel uit van de wetsgeschiedenis, dus het is belangrijk om dit met elkaar te constateren.
Ik heb nog een korte vraag over de kenbaarheid. Het viel mij in artikel 2.7 op dat het mogelijk is om bij algemene maatregel van bestuur gevallen aan te wijzen waarin regels over de fysieke leefomgeving niet in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening worden opgenomen. Ik vroeg mij af wat de toegevoegde waarde was van het opnemen van zo'n algemene uitzonderingsgrond. Het doel van deze wet is eigenlijk om een spoorboekje te geven. Maak inzichtelijk waar je verschillende dingen kunt vinden, namelijk alles over dit in de omgevingsverordening en alles over dat in de waterschapsverordening. Zou het dan niet heel logisch zijn om artikel 2.7 te schrappen en, als wij gedurende de wetsbehandeling toch nog punten tegenkomen waarvoor we een uitzondering toestaan, die in de wet op te nemen, zodat dat spoorboekje voor iedereen helder en inzichtelijk blijft? Die AMvB's worden heel groot. Als je moet zoeken of iets wel of niet in de AMvB is opgenomen of waarin het misschien alsnog is opgenomen, is het handig als wij dat beperkte aantal gevallen in de wet opnemen. Graag krijg ik een reactie van de Minister.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik moet zo even opzoeken wat precies in dat artikel staat en waarom die formulering zo tot stand is gekomen. Ik kom er straks eventjes op terug. Volgens mij heb ik nu al drie dingetjes waarop ik moet terugkomen.

De **voorzitter**:
Zeer zeker. Mevrouw Van Tongeren heeft nog een vraag in haar tweede interruptie.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Wij hadden gevraagd of het mogelijk is om deze lege wet, die gevuld wordt met die AMvB's plus concept-AMvB's, te zien om die in één keer te kunnen beoordelen en een goed beeld te kunnen krijgen van wat nu wordt voorgesteld. Op de vraag of je alles in wetten of in AMvB's moet zetten, heeft de Minister geantwoord dat zij voor AMvB's kiest. De enige argumentatie die ik nu hoor, is dat we anders het tempo van Europa niet halen. Sommige dingen staan in wetten en sommige dingen staan in AMvB's. Je kunt dan kiezen: zetten we alles in wetten of zetten we alle harde normen in AMvB's? Er is gekozen voor die AMvB's, waarvan wij de uitslag nog niet kennen. De enige argumentatie is dat we het tempo van Europa anders niet halen. Ik kan mij niet voorstellen dat er geen andere reden voor is. Een AMvB heeft een lichtere behandeling, gaat niet door de Eerste Kamer en is niet te amenderen. Wij hadden net de discussie over de voorhang. De Minister komt er nog wel op terug...

De **voorzitter**:
U moet zo langzamerhand uw vraag stellen, mevrouw Van Tongeren.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):

Ik begrijp het, maar je kunt niet even vragen: artikel dit en dat. Ik heb een uitgebreide vraag gesteld over toetsing door de rechter. De rechter kan veel beter toetsen aan een heldere norm: zoveel procent dioxine-uitstoot mag niet en dan kan een burger daarheen. In dit geval moet de rechter de lossere normen van de AMvB beoordelen en heeft de burger, zoals ook in de beantwoording staat, veel minder mogelijkheden om bijvoorbeeld in beroep te gaan tegen zo'n overschrijding van een dioxinenorm. Ik vraag een helderdere uitleg over de reden waarom niet is gekozen voor het vastleggen van in ieder geval de essentiële natuur- en milieunormen in deze wet of in wetten in plaats van in AMvB's. Dan hebben we voor de basisdingen die belangrijk zijn voor onze veiligheid en gezondheid in elk geval een keihard handvat om naar de rechter te gaan. Dat begrijp ik niet van dit geheel en ook niet uit de beantwoording.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik begrijp de vraag van mevrouw Van Tongeren heel goed. Ik had alleen gehoopt haar ervan te kunnen overtuigen dat de kracht en de waarde van de norm in de AMvB gelijk is aan de kracht en de waarde van de norm in de wet. Het percentage aan uitstoot zal gewoon onderdeel zijn van de AMvB. De burger die naar de rechter gaat, heeft net zo veel recht om daarop te laten toetsen als wanneer dit in de wet was opgenomen.
Voor mij is de snelheid in verband met implementatie van Europese richtlijnen niet de enige reden om dit op te nemen in de AMvB in plaats van in de wet. Overigens zijn die richtlijnen voor de milieusector vaak heel goed. Bijna alle milieuwetgeving komt uit Europa. Een reden is ook de inzichtelijkheid, omdat we de AMvB's heel duidelijk in vier verschillende structuren hebben vormgegeven. Zo kun je dus heel snel zien waar je voor de normen moet zijn op de diverse plekken. In de wet zou dat een stuk minder inzichtelijk zijn geweest. Het gaat om inzichtelijkheid, helderheid en een snelle mogelijkheid tot wijziging en implementatie. Het kan ook zijn dat je op landelijk niveau op een bepaald terrein iets meer of iets minder wilt. Dat gaat gewoon beter via de AMvB's. De rechtskracht is dus gelijk, en ook de manier waarop je bezwaar kunt maken of bij de rechter terechtkunt. Wat dat betreft maakt het dus niet uit. Mocht mevrouw Van Tongeren mij op dit punt nog steeds niet geloven, dan is er aan het eind nog de invoeringswet om hier iets aan te kunnen doen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
In het antwoord op vraag 152, waarin ik vraag of het beschermingsniveau hetzelfde blijft, geeft de Minister aan dat zij dat niet garandeert. De belangen worden beschermd op vergelijkbare wijze of op gelijkwaardig resultaat, wat dat ook moge zijn. Dat geeft mij absoluut geen zeker gevoel, zeker niet gezien het antwoord op vraag 168. Daarin vraag ik of de rechter dan nog aan een harde norm kan toetsen. Daarop antwoordt de Minister dat de rechter meer gaat toetsen op de manier waarop de besluitvorming tot stand gekomen is. Is dat zorgvuldig en gemotiveerd gebeurd? En is er een belangenafweging geweest? Dat voelt voor mij boterzacht. Ik kan het niet anders zeggen. Met een harde norm in de wet weet je als bedrijf of burger precies waar je aan toe bent. Ik heb dit toen koorddansen zonder vangnet genoemd: als je er niet afvalt gaat het goed, maar als je er wel afvalt is er geen vangnet. Kan de Minister keihard garanderen dat het beschermingsniveau hetzelfde blijft? Dan ben ik namelijk tevreden. Of kan de rechter wel degelijk aan harde normen gaan toetsen?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het uitgangspunt van de wet is dat het beschermingsniveau hetzelfde blijft, of verbetert waar het nog niet voldoet. De norm blijft dus gewoon hetzelfde, behalve als de Kamer in meerderheid besluit om dit anders te gaan invullen. Dat is echter een andere discussie. Ik heb in de Omgevingswet geprobeerd om wat er ligt zo veel mogelijk een-op-een

over te hevelen naar de AMvB's en naar de wet. Over sommige punten voeren we nog een discussie. Zo wordt volgende week in de Kamer de Wet natuurbescherming besproken, en we komen hier nog over grondbeleid en bodembeleid te spreken. Van de Staatssecretaris weet ik dat er onderzoek gedaan wordt naar gezondheid en naar de vraag of daar nog eens iets over moet worden vastgelegd. De inhoud is en blijft in beweging, maar niet eerder dan nadat de Kamer daarover in meerderheid besloten heeft. Het wordt niet zachter door het op te nemen in AMvB's. Het wordt ook niet moeilijker voor de burger om hiermee naar de rechter te gaan. Ik kan het nog een keer zeggen, en nog een keer, maar ik hoop toch dat ik mevrouw Van Tongeren nu een keer heb kunnen overtuigen.
Er is een amendement ingediend, volgens mij door GroenLinks, over de zware nahang. Dat zou ik willen ontraden, om de reden die ik net noemde. Het gaat er niet om of de Kamer wel of niet betrokken is, maar om de manier waarop daaraan vorm gegeven wordt. Het gaat over het punt dat een vijfde van het parlement uiteindelijk kan besluiten om na behandeling van de AMvB's toch niet akkoord te gaan. Dat zou een onevenredig grote ingreep zijn. Dit is ooit ontstaan bij milieukwaliteitseisen, maar volgens mij nog nooit op die manier gebruikt. Ik ben er in ieder geval geen voorstander van.

De **voorzitter**:
Volgens mij bent u aangekomen bij het blok over participatie.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Dat klopt, voorzitter. Ook het onderwerp participatie mag zich verheugen in de warme belangstelling van de Kamer. Met name de PvdA, D66 en de ChristenUnie hebben daar in de eerste termijn vragen over gesteld. Ik vind participatie ook heel erg belangrijk. Participatie zorgt voor betere besluiten, meer draagvlak gedurende het proces en snelle procedures. Het is een belangrijke hoeksteen van dit wetsvoorstel. Participatie leeft breed in de Kamer, alsook in de uitvoeringspraktijk. Daarom heb ik toegezegd dat ik participatie in de AMvB's koppel aan het omgevingsplan, het programma, de omgevingsvisie en de vergunning.
Op mijn eigen terrein ken ik goed de voordelen van de Elverding-aanpak bij MIRT-projecten. Participatie vanaf het begin van een besluitvormingsproces is van groot belang. Wij hebben het dus niet over de formele momenten waarop burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties in een later stadium bezwaar en beroep kunnen indienen, maar vooral over het gegeven dat bij de voorbereiding van omgevingsvisies, omgevingsplannen en projectbesluiten alle belangen zo snel mogelijk op tafel komen. Zo ontstaan er slimme combinaties en win-winsituaties, en voorkom je verrassingen achteraf. Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties hebben het meest belang bij kwalitatief goede besluiten. Daarom denken ze graag mee. Dat is complex als het totaalplaatje er nog niet ligt. Tegelijkertijd stellen partijen het heel erg op prijs als ze ergens vroegtijdig bij worden betrokken. Dat kan op heel veel manieren.
Dan komen wij op de discussie hoe je participatie precies vastlegt. Aan de ene kant snap ik best de behoefte van de Kamer om participatie op sommige punten wat meer vast te leggen. Aan de andere kant gaat het vooral om het dat en niet zozeer om het hoe. Eind mei heb ik nog deelgenomen aan een huiskamergesprek met bewoners over de aanpak van de Markermeerdijk. Dat was door henzelf georganiseerd. Uiteindelijk werd het geen huiskamergesprek maar zaten wij buiten met een tafel op het Markermeer te overleggen. Voor mij was het een heel goede manier om kennis te nemen van hun inzichten en belangen. Ik was bij hen op bezoek, kon alles goed in ogenschouw nemen en op een plezierige met elkaar over de voors en tegens van de verschillende varianten discussiëren. Ik denk niet dat iemand deze vorm van participatie ooit had kunnen

vastleggen, omdat het een spontane vorm was. Het was een interessant en betrokken gesprek.
Wij moeten het dus hebben over de vraag in hoeverre je participatie juridisch kunt vastleggen, in hoeverre je daar regels voor kunt vastleggen. Voor het verplichten van de Code Maatschappelijke Participatie is bijvoorbeeld een amendement ingediend. Bij de omgevingsplannen, de omgevingsvisies en het programma bestuursorganen moet worden aangegeven hoe men met de inbreng van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties is omgegaan, maar met het vastleggen van de codes moet je heel terughoudend zijn. Ik zal eens even kijken naar de amendementen, die ik voor mij heb liggen. Het gaat om de amendementen op stuk nrs. 34 en 36. Je moet terughoudend zijn met wat je daarvoor gaat vastleggen. Alternatieven van derden moet je altijd serieus nemen, maar een extra motiveringsplicht is wat mij betreft dubbelop. Dat is al verplicht voor alle alternatieven. Welke deskundigheid nodig is voor adviezen over burgeralternatieven, is vooral een kwestie van maatwerk. Dat wil ik niet regelen.
Ik wil ook niet regelen bij wie advies gevraagd kan worden. Als een burgerinitiatief wordt omarmd, moeten de rollen daarna ook meteen weer zuiver zijn. Wat dat betreft past het niet bij het bevoegd gezag om zo'n particulier initiatief ook uit te moeten werken. Daarom ontraad ik ook het amendement op stuk nr. 34. Hoezeer ik ook voorstander ben van participatie, op zo'n manier wil ik het niet vastleggen. Dat geldt ook voor het amendement op stuk nr. 36, waarin wordt gezegd dat er van tevoren een openbare kennisgeving moet zijn. Ik snap ook dat inspraak op een vroeg moment zinvol is – dat is ook heel sympathiek – maar een wijziging van een omgevingsplan kan heel verschillend van aard en karakter zijn. Het kan gaan om ingrijpende wijzigingen, redactionele verbeteringen of ondergeschikte aanpassingen. De generieke regel uit het amendement vind ik in die gevallen dan ook een te zwaar middel. Die leidt tot onnodige bureaucratie, bestuurlijke last en juridificering. In die prikkel is al voorzien omdat bij elke wijziging van een omgevingsplan moet worden gemotiveerd hoe met de inspraak is omgegaan. Je ziet dat gemeenten dat nu ook doen. Zij doen aan vroegtijdige inspraak en leggen bestemmingsplannen ter inzage. Ik ga ervan uit dat die praktijk wordt voortgezet.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
In de eerste termijn heb ik de Minister gevraagd hoe zij aankijkt tegen het beschermen van belangen van mensen die niet zo lang hebben doorgeleerd. Hoe worden zij bij een ingrijpende verandering in hun leefomgeving tijdig betrokken? Het verbaast mij dat de Minister het amendement op stuk nr. 36 ontraadt. Het is toch echt een voorwaarde dat mensen tijdig worden geïnformeerd als er veranderingen op til zijn. Zij betoogde ook dat zij niet wil voorschrijven welke instrumenten moeten worden gebruikt. Dat snap ik, maar ik heb in de eerste termijn gevraagd of er gefaciliteerd kan worden en of er instrumenten beschikbaar gesteld kunnen worden voor het overleg. Ik heb het voorbeeld genoemd van de quickscan die de commissie heeft ontwikkeld. Dat kan heel dienstig zijn als er verschillende alternatieven tegen het licht gehouden moeten worden, waardoor je snel de voor- en nadelen kunt zien. Op die twee punten zou ik graag nog een verduidelijking krijgen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Wat betreft de eerste vraag het volgende. In Nederland worden per jaar zo'n 50.000 bestemmingsplanwijzigingen gedaan. Soms is het een grote wijziging die de belangen van burgers raakt, maar vaak zijn het kleine technische wijzigingen. Dat is de reden waarom ik vind dat je het niet juridisch moet vastleggen als generieke regel, want dan rijst de vraag of een burger überhaupt nog wakker wordt geschud als dit vaak langskomt. Die heeft liever dat hij gewaarschuwd wordt als het er echt toe doet en als

het er toe doet, zie je dat ook gebeuren. Gemeenten leggen nu al bestemmingsplannen ter inzage en doen vaak al aan vroegtijdige inspraak. In de wet is afgesproken dat er moet worden gemotiveerd hoe met inspraak is omgegaan. Daarmee kom ik tegemoet aan uw zorg hoe mensen die er niet de hele tijd mee bezig zijn toch betrokken worden. Daar hoef je overigens niet laag voor opgeleid te zijn, want ook hoger opgeleiden hebben vaak geen tijd om constant in de gaten te houden wat er allemaal verandert. Gelukkig komen er steeds meer mooie instrumenten op de markt, zoals apps die je waarschuwen als er iets in jouw omgeving gebeurt. De gemeente moet motiveren hoe met inspraak is omgegaan, dus het zit er eigenlijk al in. Het verplicht stellen dat dit voor elk plan voor iedereen moet gebeuren, is voor mij een te ver gaande maatregel gezien de hoeveelheid en de vaak technische aard van de wijziging. Eigenlijk zie ik het in de cultuur al terug.
De tweede vraag ging over de verschillende varianten die je zou kunnen doen om te stimuleren dat het gebeurt. Het is een goed idee om bij het implementatietraject in een pilot de aandacht te vestigen op de voorbeelden die u noemt. Er is niet één antwoord te bedenken op de vraag hoe je op een goede manier wanneer met welke instrumenten moet omgaan; dat kan verschillen. Als wij vandaag vastleggen hoe we dat zouden moeten doen, is er morgen al wat moois ontdekt waarmee het nog beter kan. Daarom denk ik dat experimenteren en het in pilot brengen een goed plan is.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
Ik ben blij met het tweede antwoord. Het eerste antwoord snap ik ook wel, maar toch nog het volgende. Ik heb in mijn eerste termijn het voorbeeld genoemd van bewoners in de veenkoloniën. Wij hebben hier zes jaar gesproken over de locaties waar windmolens zouden moeten komen, maar op een gegeven moment merkten zij dat de gesprekken in Den Haag gingen over hun achtertuin. Zij waren daar eerder absoluut niet van op de hoogte. Dit is natuurlijk een ingrijpende gebeurtenis, maar ook voor kleinere gevallen is het echt van belang dat bewoners vooraf actief worden geïnformeerd. Natuurlijk niet voor elk wissewasje, maar voor plannen van enige omvang zou ik toch graag zien dat er op de een of andere manier een verplichting komt om actief te informeren.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Er zit een verplichting in de wet om te motiveren hoe de inspraak is geregeld. Daarmee moet je aangeven hoe je dat hebt gedaan. Het voorbeeld dat de heer De Vries noemt, is best complex. Op het moment dat je op rijksniveau spreekt over mogelijke locaties terwijl je daar zelf nog niet over uit bent, maar je wel al iedereen op de kast hebt gejaagd omdat mensen zich afvragen of er misschien iets bij hen komt, is dat best een moeilijke situatie. Het Rijk legt altijd zaken vast. Bijvoorbeeld op het moment dat het Rijk over structuurvisies praat, is er een moment van terinzagelegging en van internetconsultatie. Dat is het moment waarop je dat doet en vastlegt. Misschien is het het helderst dat er in het projectbesluit staat dat bij projecten van enige omvang participatie wordt geborgd. Het begrip «projecten van enige omvang» is misschien een hulp bij de vraag die de heer De Vries heeft gesteld.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Mijn fractie heeft samen met de D66-fractie twee amendementen ingediend over participatie. Helaas ontraadt de Minister beide. Ik vind dat bijzonder jammer omdat ik denk dat het heel goed kan zijn wanneer op voorstel van de gemeenteraad mensen vroegtijdig worden geïnformeerd bij grote projecten en dat burgers in staat worden gesteld om met een goed alternatief te komen. Ik begrijp wel dat de Minister zegt dat je niet alles in wet- en regelgeving kunt vastleggen. Met beide amendementen

wordt dit mijns inziens ook niet gedaan. Er staat niet hoe het gebeurt, maar alleen dat het gebeurt. De Minister heeft het steeds over «bestuurscultuur, bestuurscultuur». Dat zal allemaal wel, en ik ben het er ook mee eens dat de cultuur moet veranderen, maar ik zie op dit moment dat het afhankelijk is van de ambtenaar die er zit of een burger zich gehoord voelt. Dat kan toch niet de bedoeling zijn. Dan zie ik een stukje rechtsongelijkheid in het land.

De **voorzitter**:
En uw vraag is?

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Wat is erop tegen om op dit minimale niveau participatie in wetgeving te verankeren? Dan weten we in ieder geval zeker dat de burger in zijn recht staat en dat we de lijn van de commissie-Elverding volgen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Over de uitkomst verschillen mevrouw Dik-Faber en ik niet van mening. Wij willen graag dat mensen participeren aan de voorkant en dat zij meedenken en plannen verbeteren. Op het gebied van ruimtelijke ordening gebeurt er al heel veel in wat wij de participatiemaatschappij noemen. Waarmee in de zorg nog een beetje geoefend wordt, gebeurt in de ruimtelijke ordening al heel veel. Denk daarbij aan plannen als Ruimte voor de Rivier, waarbij samen met gemeenten en belanghebbenden heel goede ideeën zijn ontstaan. Het uitgangspunt daarbij is een verlaging van de waterstand, maar uiteindelijk ook een prachtige invulling van de ruimtelijke omgeving. Ik zie dat er genoeg bestuurders zijn die participatie enthousiast invullen.
De vraag is vervolgens of je in staat bent om dat verplicht vast te leggen of niet. Nogmaals, in de wet staat dat het moet gebeuren. Men moet motiveren hoe de inspraak is geregeld. Het «dat» zit erin, maar ik wil het «hoe» niet vastleggen. Waarom niet? In gemeente Baarle-Nassau bijvoorbeeld heeft men ondernemers en belangenorganisaties actief benaderd met behulp van Facebook. Dat is een nieuwe vorm die we nog niet kenden. Aan de hand van door de deelnemers ingestuurde foto's van kansen en knelpunten heeft men op een drukbezochte avond een start gemaakt met het maken van de omgevingsvisie. Gemeente Lelystad heeft voor de aanpak van het Stadhuisplein participatie als belangrijke weegfactor in het bestek neergelegd, met als gevolg dat burgers en ondernemers directe invloed hebben op hoe het plein eruit gaat zien. Dat gebeurt via het bestek. Een ander voorbeeld komt uit het bedrijfsleven: het project Leiding over Noord. Eneco heeft 95.000 woningen voorzien van duurzame energie. Het concept-leidingtracé is voor 70% gewijzigd als gevolg van participatie. Er zijn allerlei verschillende vormen mogelijk. Het generiek vastleggen zou ik een onwenselijke situatie vinden omdat ik wil dat het «hoe» niet wordt vastgelegd in het wetsvoorstel. Goede participatie is wat mij betreft een kwestie van aanvonken, dus enthousiast maken.

De **voorzitter**:
Is dit allemaal nog in antwoord op de vraag van mevrouw Dik-Faber?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ja. Nogmaals, ik denk dus dat het werkelijk luisteren naar de samenleving niet vastgelegd kan worden in regels. Ik snap de wens heel goed – die delen we ook – maar ik denk dat dit instrument ons eerder zal beperken dan zal stimuleren.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):

Ik wil toch tegen de Minister zeggen dat met onze amendementen nadrukkelijk niet wordt ingekaderd hoe participatie moet plaatsvinden. Er staat niet dat er een advertentie in de krant geplaatst moet worden of wat dan ook. Daarin hebben gemeenten de vrijheid. Laat ik een onderwerp pakken dat de Partij van de Arbeid ook naar voren heeft gebracht en waaraan het CDA en de ChristenUnie al heel lang trekken, namelijk de participatie en de inspraak bij windenergieprojecten. Minister Kamp heeft keer op keer gezegd dat hij het niet zal regelen en dat we geduld moeten hebben tot de Omgevingswet er is. Nu hebben we de Omgevingswet en zien we dat de participatie van burgers niet vroegtijdig en niet juist verankerd is. Het kabinet heeft een toezegging gedaan. Ik wil heel graag de participatie versterken, maar nu staat de burger echt met lege handen.

De **voorzitter**:
Ik hoorde niet direct een vraag, maar de Minister wil er wel kort op reageren.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik vind dat de burger niet met lege handen staat, sterker nog, de essentie van deze wet is participatie, het vroegtijdig erbij betrekken van belangen. Volgens mij wordt er met het amendement wel ingekaderd. Participatie wordt nu geregeld voor het projectbesluit. Dit gaat over het omgevingsplan. Dat is dus meteen alles. Ik noemde net al de 50.000. Er wordt ook het een en ander aangegeven voor een specifiek onderdeel, namelijk advisering door de Commissie voor de m.e.r, terwijl dat in het projectbesluit in veel algemenere zin gebeurt. Alleen al uit amendement op stuk nr. 34 blijkt dat een en ander leidt tot een nadere invulling die wat mij betreft beperkend werkt. Door het opnemen van de motiveringsplicht wordt het volgens mij goed geregeld. Hiermee wordt ook alle ruimte gelaten om het in allerlei verschillende vormen te doen.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Veldhoven, ik heb gezien dat u wilt interrumperen, maar het woord is eerst aan de heer Madlener.

De heer **Madlener** (PVV):
Mijn fractie maakt zich grote zorgen over de participatie. Veel burgers hebben pas door dat er een windmolen wordt gebouwd als ze daadwerkelijk een toren zien verschijnen. In een week tijd staat zo'n windmolen er. Ik heb er een mooi voorbeeld van. De gemeente Rotterdam heeft het plaatsen van windmolens op haar grens bij Brielle goedgekeurd. De burgers van Rotterdam zijn daar enigszins over geïnformeerd. Het was namelijk een advertentie in een krantje en die moet je maar net zien. De meeste mensen zullen die niet zien, maar goed. De inwoners van Brielle, Zwartewaal en Geervliet zijn helemaal niet geïnformeerd, want het gebeurde immers op grond van Rotterdam. Deze mensen zijn naar de rechter gestapt en hebben gezegd dat ze helemaal niet geïnformeerd zijn. De rechter heeft gezegd dat dit inderdaad niet goed is gegaan en dat men niet geïnformeerd is, maar aangezien de windmolen er al staat, gaat slopen de rechter te ver. Oftewel: de burgers hebben gewoon een windmolen voor de deur waar ze geen inspraak over hebben gehad. De rechter heeft gezegd: hij staat er al en slopen gaat mij te ver. Iets gaat er dus echt niet goed op dit punt. Als iets op de grens van een gemeente wordt geplaatst, worden mensen niet goed geïnformeerd. Ik vind een advertentie in een krantje ook echt onvoldoende. Wie leest die krantjes nog? Ik vind dat het actief informeren van alle omwonenden of belanghebbenden echt op een hoger peil moet komen. Volgens mij vond de PvdA dat ook. De Minister laat het eigenlijk zoals het is en dat vind ik onvoldoende, wetende dat heel veel mensen pas doorhebben dat er iets ingrijpends gebeurt in hun omgeving als het al te laat is. Deelt de Minister

die zorg? Is zij bereid om meer aan te sporen, niet door het «hoe» te omschrijven maar door de lat hoger te leggen bij gemeenten om actief alle omwonenden of belanghebbenden in een straal eromheen te informeren, ook als het niet hun eigen grondgebied betreft?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik herken wat de heer Madlener zegt. Ik ben ook als wethouder actief geweest. Ik denk bijvoorbeeld aan een nota over het parkeren. Over dat onderwerp werd het meeste gesproken in een gemeente. Vervolgens hield je een inspraakavond en zaten er maar een paar mensen in de zaal. Dan dacht je: hoe kan dat nou? Als vervolgens parkeerplekken werden weggehaald of er een vergunning werd ingevoerd, stond iedereen op de achterste benen. Ik herken dus dat, ook als je vroegtijdig inspraak organiseert, die vaak niet bezocht wordt, omdat mensen pas de directe betrokkenheid herkennen op het moment dat de shovel de straat in komt schuiven. Dat geldt ook voor de windmolens. Juist met de Omgevingswet gaan we de participatie veel breder trekken. Ik hoorde de heer Madlener even zeggen: u laat het bij het oude. Maar dat is absoluut niet het geval. Ik zal aangeven waarom. Participatie is een vast onderdeel bij grote, complexe besluiten. Bij elk projectbesluit zal het dus aan de orde zijn, zoals ik net ook tegen de heer De Vries heb gezegd. Dat was tot nu toe bij ruimtelijke projecten al wel zo, maar bij projecten in andere sectoren was het wat minder het geval. De PvdA heeft gevraagd of de Omgevingswet ook voor andere grote projecten ingezet zal worden waarbij het Rijk het bevoegd gezag is. Dat zal gebeuren. Het wordt dus eigenlijk verbreed. Nu was het alleen verplicht voor tracébesluiten, voor de infrastructuur. Het wordt verbreed naar alle projectbesluiten. Daarmee geef ik uitvoering aan de motie-Samsom. Vooruitlopend daarop ben ik met mijn collega van EZ bezig om bijvoorbeeld in de energiesector – de heer Madlener noemt iedere keer voorbeelden daaruit – een aantal pilotprojecten te doen, want daar gebeurde het nog niet echt. We gaan bekijken of de «sneller, beter»-aanpak die we in de ruimtelijke ordening hanteren ook kunnen gebruiken voor de energieprojecten. We gaan kijken naar Windpark Spuisluis van Eneco IJmuiden en het station A4-zone van Liander en TenneT in de Haarlemmermeer. Ik denk dat het goed is om dat in te zetten. Bestuursorganen hebben baat bij participatie. Het helpt hen aan goede ideeën, maar voorkomt daarnaast dat als mensen later naar de rechter gaan, zij daarnaar kunnen wijzen. Het wordt dus verbreed, ook naar de energiesector. Zoals ik de vorige keer in een debat tegen de heer Madlener heb gezegd, wordt er ook veel meer grensoverschrijdend gekeken. Mensen zullen wat dat betreft dus minder overvallen worden. Maar we kunnen hen er niet aan de haren bijslepen, zoals de heer Madlener ook zal begrijpen.

De heer **Madlener** (PVV):
Heel concreet hoor ik: een pilotproject. Dat vind ik onvoldoende. Het gaat trouwens niet alleen om windmolens. Het gaat om alle besluiten; parkeren is inderdaad zo'n voorbeeld. Een gemeente heeft vaak belang bij zo min mogelijk participatie. Sommige gemeenten willen pijnlijke maatregelen op hun grondgebied, zoals die windturbines. Ik weet nog dat de Minister naar Rotterdam gegaan is om daar het pleidooi te houden dat Rotterdam die windmolens vooral moet plaatsen. Dan heeft de gemeente er juist baat bij dat er zo min mogelijk burgers geïnformeerd worden. In dit geval moeten we de gemeenten niet te veel vertrouwen. Een gemeente kan dan zeggen: we plaatsen een advertentie onderaan pagina 13 van een lokaal krantje dat niemand leest en dat was het dan. Dan kan zij bij de rechter zeggen: we hebben er alles aan gedaan. Dat gebeurt vaak. De bewoners moeten dus echt meer actief worden geïnformeerd, bijvoorbeeld door bij alle omwonenden een brief in de bus te doen waarin staat: let op, dit is de gemeente voornemens te doen. Ik heb al het voorbeeld van België

gegeven. Daar wordt een bord geplaatst op een plek waarvan de bestemming wijzigt. Iedereen die daar langsfietst, ziet zo dat daar iets gaat gebeuren. Dat zijn heel goedkope maatregelen, die mensen kunnen betrekken bij een besluit. Internet heeft al een rol gespeeld. Daarvan heeft de Minister gezegd: het is goed dat het gebeurt. Maar ik ben bang dat de gemeente toch soms denkt: laten we maar de minimale vorm van informatie geven, want dan hebben we niet zo veel last van de bewoners die geen betaald parkeren of geen windmolens willen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik noemde de pilots omdat ik samen met de Minister van EZ vooruit wil lopen op de wet, maar het blijft natuurlijk niet bij pilots. Ik zei tegen de heer Madlener dat de participatie in plaats van alleen op tracébesluiten straks op alle projectbesluiten van toeppassing is. Dat wordt verbreed. Dat is de essentie van deze wet. Dat vindt de heer Madlener dus fijn.
Vervolgens is de vraag hoe er gecommuniceerd wordt. Dan is ook de vraag waarover wordt gecommuniceerd. Zoals ik al aangaf, gebeurt het bij projectbesluiten van enige omvang. Maar wat doe je met al die kleine technische wijzigingen? Ga je over alles een brief naar binnen gooien? Ik gaf daarbij het voorbeeld van de 50.000 bestemmingsplanwijzigingen per jaar. Ik denk dat het van belang is om dat alleen bij projecten van enige omvang te regelen. Dat is één. Het tweede is de vraag hoe je dat doet. Gooi je bij iedereen een brief naar binnen, of gebruik je ook allerlei nieuwe technieken, zoals Facebook en internet? Daarom wil ik de wijze waarop het gebeurt, niet vastleggen. Ik vind het belangrijk dat het gebeurt en dat je het moet kunnen motiveren. Als je dan bij de rechter moet komen en je hebt het ergens achterin een blaadje verstopt dat nooit iemand leest, is het de vraag of dat voldoende is. Je motivering zal van belang zijn, omdat we niet weten wat het beste werkt. Volgens mij hebben we vorige week allemaal een AMBER Alertbericht gekregen op onze telefoon over hoe het alarm werkt. Dat soort dingen is van belang. Je hebt steeds meer methodes en mogelijkheden om mensen te bereiken. Het gaat mij erom dat we dat niet dichttimmeren. Laten we de nieuwe innovaties openlaten en alleen zeggen dat het moet, maar niet hoe.

De **voorzitter**:
Er zijn mensen, onder wie de heer Madlener, die de alert niet op hun telefoon hebben ontvangen. Heel veel collega's ook niet, begrijp ik uit de reactie. Kamerleden ontvangen geen AMBER Alertberichten, is hier de constatering. Daar moet iets achter zitten!

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik moet zeggen dat ik hem ook niet heb gekregen. Ik heb wel gezien dat het zou gaan gebeuren. Misschien is de proef helemaal niet doorgegaan. Laten we het debat daarover niet op dit moment voeren.
De heer Madlener zei overigens dat ik naar Rotterdam was gegaan om over de vestiging van windmolens te praten, maar het Havenbedrijf is bij mij gekomen om dit te vragen. Het is dus precies andersom.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Veldhoven heeft ook een AMBER Alert, of een vraag.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ik kan de Minister vertellen dat de exercitie wel is doorgegaan, maar dat er problemen waren met telefoons met een G4-netwerk. Het lijkt me lastig dat het systeem niet voor 4G werkt, aangezien heel Nederland bezig is met overschakelen op dit netwerk. Vandaar dat wij allemaal geen AMBER Alertbericht hebben ontvangen.
De opmerking van de heer Madlener over de grenseffecten is heel pertinent. Toen we er eerder over spraken, zei de Minister dat dit allemaal

goed zou komen, omdat alle gemeenten fantastisch met elkaar zouden gaan overleggen. Het zou vanzelf goedkomen. We zien echter dat het niet vanzelf goed komt. De Minister haalde zelf het voorbeeld van het parkeerbeleid aan. Als de ene wijk parkeerbeleid invoert, zie je een waterbedeffect in een andere wijk. Ik heb dat recent persoonlijk ondervonden. Ik heb ook ondervonden dat je daarover geen inspraak hebt als inwoner van de aanpalende wijk. Dat is in ieder geval niet geregeld. Inspraak wordt des te belangrijker door de manier waarop wij zaken met deze wet regelen. Dat erkennen we allemaal. De Minister zegt terecht dat we voorzichtig moeten zijn met het inperken van de creativiteit in de inspraak. Daar zijn we het volgens mij ook allemaal over eens. In de amendementen staat echter niet dat we de inspraak moeten beperken tot een aantal manieren. In het amendement op stuk nr. 36 staat: zorg dat er kennisgeving is. We weten allemaal dat het krantje in deze tijd niet meer volstaat. Er staat niet in dat het per krant moet, of per sms. Er staat alleen: zorg dat er kennisgeving is. In het amendement op stuk nr. 34 staat dat je een verzoek om daadwerkelijke ondersteuning moet kunnen doen, als je vindt dat je geraakt bent en als je dus graag vroegtijdig wilt meepraten. Op die manier kunnen burgerinitiatieven op een goede manier worden meegenomen. Het amendement schrijft niet voor dat het moet gebeuren, maar biedt de mogelijkheid om ernaar te vragen, vanuit degenen van wie we vinden dat zij gemakkelijker moeten kunnen participeren. Het is geheel in lijn met de strekking van de Omgevingswet en de methode-Elverding. Ik zou echt de Minister willen vragen om nog eens goed te kijken naar de amendementen. Veranker de participatie sterker in de wet, zonder restrictief te worden. Dat is namelijk niet het doel van de Kamerleden.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik ben blij te horen dat de leden Dik-Faber en Van Veldhoven niet willen inperken hoe het moet. Ze gaan echter wel ver met het amendement op stuk nr. 36. Dat gaat over alle 50.000 bestemmingsplannen, die straks natuurlijk omgevingsplannen worden. Het gaat dus om alle wijzigingen van groot naar klein. Wat mij betreft moeten we ervoor zorgen dat het alleen over projectbesluiten van enige omvang gaat. Dat is een van de redenen waarom ik moeite heb met de amendementen. Ze leiden tot heel veel bureaucratie, bestuurlijke lasten en juridificering. Bij die grote projecten zie je dat gemeenten dat vaak doen. Iedereen heeft inspraak. Ook mevrouw Van Veldhoven had inspraak over de verlening van de parkeervergunning in haar gemeente, want de gemeente kan nooit iemand uitzonderen. Ik hoor van mevrouw Van Veldhoven dat het een andere gemeente betrof, maar volgens mij heeft zij ook dan recht van inspraak. Zij kan gewoon een zienswijze indienen. Dat was dus bij het amendement op stuk nr. 36 mijn bezwaar.
Dan kom ik op mijn bezwaar tegen het amendement op stuk nr. 34. Als je het wilt regelen, moet je dat via een projectbesluit doen en niet via bijvoorbeeld advisering door de Commissie voor de m.e.r. In dit amendement wordt dus toch voorgeschreven op welke wijze het moet gebeuren. Daar zit vooral mijn bezwaar. Laten wij dus nog maar met elkaar verder praten. Het moet gebeuren, maar daarbij moet vrijheid worden gegeven voor de wijze waarop het gebeurt. Wij moeten vooral niet proberen om alles dicht te regelen. Ten eerste is in deze wet de participatie aan de voorkant al georganiseerd; dat is de essentie van de wet. Ten tweede moet je zaken altijd motiveren. Je moet je bewijzen, je moet een goed verhaal hebben bij de rechter. Ten derde moet je bij grote projecten via het projectbesluit aangeven hoe de inspraak is geborgd. Er zit dus al een wettelijke verplichting in. Mevrouw Van Veldhoven wil daar nog iets bovenop, maar ik denk echt dat dat dubbelop en te veel is.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):

Ik vind het toch een beetje jammer dat de Minister op zo'n punt, waarvoor de Kamer breed interesse heeft, komt met de pavlovreactie dat we niet alles moeten dichtregelen. Daarmee kunnen we elke discussie doodslaan. Volgens mij liggen onze standpunten niet zo heel ver uit elkaar. Wij vinden participatie allemaal belangrijk. Een deel van de Kamer wil dat punt graag iets duidelijker verankerd zien in de wet, maar zonder dat het beperkend wordt. Laten we nu eens met elkaar nagaan hoe we tot een oplossing hiervoor kunnen komen.
In het amendement op stuk nr. 34 staat niet dat de Commissie voor de m.e.r. altijd om advies moet worden gevraagd, maar dat daartoe een verzoek kan worden ingediend. Dat sluit andere oplossingen dus niet uit. Het biedt alleen de mogelijkheid om daartoe een verzoek te doen. Daarmee wordt niets dichtgeregeld.
Ik kom op alle aanpassingen. Volgens mij is het doel van de Omgevingswet nu juist om ervoor te zorgen dat we minder individuele vergunninkjes en aanpassingen hebben, omdat er meer flexibiliteit zit in de instrumenten die de wet biedt. Dat betekent dat er minder aanpassingen zullen zijn waarvoor je een kennisgeving zult moeten afgeven. Misschien kunnen we een formulering bedenken die net zit tussen de heel grote zaken waarover de Minister spreekt en het hele nitty-gritty waarvan we allebei wel inzien dat het daarvoor niet nodig is. Mijn verzoek aan de Minister is dus of we nog eens kunnen kijken naar die twee punten, want we moeten dichter bij elkaar kunnen komen dan nu.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik hoor de vraag of we tussen de eerste en tweede termijn kunnen bekijken of amendementen zodanig kunnen worden aangepast dat zaken die al geregeld zijn, er niet meer in staan of dat meer ruimte wordt geboden. Dat kan natuurlijk altijd.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Oké, dan gaan we dat doen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik denk dat het goed is dat wij ook nog even zelf duidelijk op een rijtje zetten wat al geregeld is. Het is namelijk complex.

De **voorzitter**:
Minister, volgens mij bent u aanbeland bij het blok «kwaliteit».

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik moet alleen nog ingaan op het amendement-De Vries op stuk nr. 39 over de toevoeging van een zesde lid aan artikel 16.53, over een aanvraagvereiste voor initiatiefnemers. De strekking daarvan is dat bij de aanvraag van een omgevingsvergunning gegevens over participatie van en overleg met derden worden verstrekt. Dat past in het streven om participatie te bevorderen, maar laat het hoe vrij. Ik vind het goed om dat expliciet in het wetsvoorstel op te nemen.
Dan zijn we nu bij het blokje sturen op kwaliteit. Het stelsel is gericht op duurzame ontwikkeling. Tegen de heer De Vries merk ik op dat het wetsvoorstel voor duurzaamheid de definitie van Brundtland hanteert. Het gaat erom de kwaliteit van onze leefomgeving te verbeteren waar deze tekortschiet en te behouden waar deze goed is. Zo staat het ook in de centrale doelstelling van artikel 1.3, waarover de VVD, De PvdA, D66 en GroenLinks opmerkingen hebben gemaakt. Ik ben het met de heer Veldman eens dat in het woord «bereiken» al het element van verbeteren zit. Deze doelstelling houdt een actieve inzet van de overheid in. Het is heel belangrijk om een samenhangende benadering te kiezen en alle belangen – ruimte, water, natuur, milieu, gezondheid en wonen – vanaf het begin mee te nemen. Dat biedt kansen voor slimme combinaties. Denk

aan de manier waarop wij nu werken met Ruimte voor de Rivier – ik zei het al eerder – waar waterveiligheid en natuur hand in hand gaan. Het wetsvoorstel stuurt ook op kwaliteit doordat in de AMvB's regels worden gesteld die de minimale kwaliteit vaststellen. Denk aan normen voor geluid, waterveiligheid, fijnstof, cultureel erfgoed en dergelijke. Er zijn instrumenten om maatregelen te treffen als de vereiste kwaliteit niet wordt gehaald. Er kan ook handhavend worden opgetreden als men zich niet aan de regels houdt. Ik zou daarom het amendement-Van Tongeren/ Dik-Faber op stuk nr. 56 willen ontraden. Met dat amendement wordt het begrip «verbeteren» toegevoegd. In de woorden «bereiken van een goede leefomgeving» is het begrip «verbeteren» al opgenomen. Als je dit woord extra toevoegt, betekent dit dat alles wat je doet in je leefomgeving altijd moet leiden tot een betere kwaliteit dan de huidige, al is die ontzettend goed. Ik zou dit amendement dus niet willen overnemen.

Een heel belangrijk punt is gezondheid en voorzorg. Daar is door een aantal Kamerleden naar gevraagd. Ik deel de overtuiging van de Kamer dat gezondheid en voorzorg beter moeten worden verankerd in het omgevingsrecht, want dat is daarin nu nog niet erg opgenomen. Wij willen allemaal dat gemeenten moeten kunnen handelen als mensen ziek worden, maar ook dat de initiatiefnemers weten waar zij aan toe zijn, rechtszekerheid dus. Het moet twee kanten op verankerd worden. Het moet duidelijk zijn voor de initiatiefnemer en voor degene die er last van kan hebben. In de schriftelijke beantwoording van de vraag van de PvdA ben ik uitgebreid ingegaan op de mogelijkheden voor gemeenten om met gezondheidsrisico's en voorzorg om te gaan. In het wetsvoorstel heb ik gezondheid op een aantal manieren verankerd, dus nieuw ten opzichte van de huidige situatie, onder meer met normen in instructieregels, in de omgevingsvisie en in de omgevingsplannen. Daarmee komt gezondheid voor het eerst in een vroegtijdig stadium nadrukkelijk aan bod en weten ook de initiatiefnemers waar zij aan toe zijn. In situaties waarin er nog geen wetenschappelijk bewijs is maar er wel sterke aanwijzingen zijn, moet het bevoegd gezag ook uit voorzorg kunnen handelen. Ook dat is een discussie die hier heeft plaatsgevonden. Aanpassing van het omgevingsplan is dan wat mij betreft de koninklijke weg. Daarmee is de handelwijze van de gemeente voor iedereen helder; ook voor initiatiefnemers. Daarmee voorkom je ook willekeur. Dat is wat mij betreft een goede weg om dit te kunnen doen.

Ook bij vergunningverlening voor milieubelastende activiteit, afwijkactiviteit en bij waterkwaliteit is gezondheid een onderdeel van het toetsingskader. Beide instrumenten geven de mogelijkheid om acuut te handelen als dat nodig is. Dat vergt natuurlijk wel een goede motivering. Daaraan blijkt het in de praktijk weleens te schorten. Ik denk dat in de onderbouwing daarvan het RIVM en de GGD een belangrijke rol kunnen spelen. Het toepassen van voorzorg komt vooral tot zijn recht buiten de wettelijke verplichtingen om. Het gaat eigenlijk om een manier van denken, waarin kansen en risico's, ook onzekere kansen en risico's, in een vroeg stadium worden meegenomen. Dan moet natuurlijk wel duidelijk zijn wie verantwoordelijk is. Wat kan de gemeente en wat doet het Rijk? Wat doen de maatschappelijke partijen? Wat doen burgers zelf eigenlijk? Het is belangrijk om met burgers over het beleid en de risico's in gesprek te gaan. Een uitstekend moment om dat te doen, is bij het omgevingsplan of de omgevingsvisie. Ook hier is participatie dus weer heel belangrijk.

Op dit moment behandelt de Staatssecretaris van I en M dit vraagstuk ook. Zij heeft de Gezondheidsraad een advies gevraagd om te komen tot een afwegingskader voor gezondheids- en milieuvraagstukken. Dat advies wordt aan het eind van dit jaar verwacht. Ik denk dat we met de juridische instrumenten zoals we die nu in de wet hebben opgenomen, maar ook met de beleidsmatige instrumenten die er gaan komen naar aanleiding van de discussie over die gezondheidsadviezen, voldoende instrumenten in handen hebben. Ik wil het amendement op stuk nr. 45, waarin

gezondheid in de volle breedte, dus op alle plannen van toepassing zijnde, is opgenomen, dan ook ontraden. Op dit moment is een en ander van toepassing op een aantal vaste elementen. Vergunningen, waarbij gezondheid en voorzorg relevant zijn, kunnen op basis van een gezondheidsrisico nu al worden geweigerd en de GGD en het RIVM kunnen daar ook nu al bij worden ingeschakeld. Met dit amendement wordt een en ander echter verbreed naar alle andere vergunningen waarbij gezondheid ook niet-relevant is. Daarmee kan het zorgen voor onnodige vertraging, onderzoekslasten en rechtsonzekerheid. Om die redenen wil ik dit amendement dus ontraden.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de heer De Vries voor zijn laatste interruptie in deze termijn.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
Ik dank de Minister zeer voor haar uitgebreide antwoord in schriftelijke vorm, en nu nog eens mondeling, op het gebied van gezondheid. Het springende punt in mijn betoog was echter de vraag of er in gevallen van verhoogde gezondheidsrisico's, bijvoorbeeld in de gevallen van zoönoses als Q-koorts, vogelgriep en dergelijke, voor de gemeenten ook echt een titel kan zijn om een vergunning niet te verlenen, en voor een rechter om een vergunning te vernietigen. De Minister zegt nu dat die voorzorg tot uitdrukking kan komen in het omgevingsplan. Mijn vraag was of dit ook kan leiden tot het haakje, waar de heer Backx van GGD GHOR Nederland in het rondetafelgesprek zo nadrukkelijk om vroeg, en dat in de praktijk in Brabant afwezig bleek te zijn toen zich dat voordeed.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Nu is het niet geregeld, en daarom werd er gezocht naar een haakje, maar zo meteen kan het gewoon via het omgevingplan. Gemeenten kunnen dat dus gewoon opnemen in het omgevingsplan.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
Natuurlijk kunnen gemeenten dat regelen, maar is dat dan ook zodanig dat een rechter er aanleiding in ziet om die vergunning te vernietigen? Kan het een vorm krijgen zodat dit ook gaat gebeuren? Een en ander ontbreekt immers in het huidige systeem.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Zeker. Als het goed onderbouwd en goed gemotiveerd is – maar dat geldt natuurlijk voor allerlei omgevingsplannen – kan dat gewoon aanleiding geven bij de rechter om iets te vernietigen of er een andere uitspraak over te doen. Dat is gewoon mogelijk.

De **voorzitter**:
Ik wijs mevrouw Van Veldhoven erop dat zij toe is aan haar derde interruptie.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
We komen hier op het punt waarbij de grens tussen gemeenten ook relevant wordt. Als we het overlaten aan de omgevingsplannen, is per gemeente de vraag of zo'n haakje al dan niet is opgenomen. Volksgezondheid is iets wat we voor heel Nederland op een goede manier willen borgen. Voor die borging zou het goed zijn om een duidelijk haakje in de wet op te nemen, temeer ook omdat de wet zoveel flexibiliteitsmogelijkheden en zoveel mogelijkheden voor maatwerk biedt. Nu staat er bijvoorbeeld in het artikel over maatwerk niet eens een verwijzing naar de oogmerken waar gezondheid dan weer in staat. Het haakje waarnaar we allemaal op zoek zijn, moeten we niet laten afhangen van het antwoord op

de vraag: neemt een gemeente dat wel of niet op in haar omgevingsplan? Het kan immers ook effecten hebben op de burgers in buurgemeenten. Laten we er nu met elkaar voor zorgen dat we die gezondheid voor iedereen in Nederland even goed regelen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het staat nu in tegenstelling tot in het verleden wel in een wet, namelijk in de Omgevingswet. Ik zei zojuist al: in het omgevingsplan kan het straks wel, ook al zit het nu niet in het bestemmingsplan. Als je ook grensoverschrijdend aan de slag wilt, zie de zorg die mevrouw Van Veldhoven uitspreekt, kun je het ook in een provinciale verordening zetten. Brabant heeft dat bijvoorbeeld gedaan. Daarmee is ook dat grensoverschrijdende deel geregeld, voor het geval de gemeenten dat niet regelen. Het wordt dus niet aan de willekeur overgelaten.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ook provincies hebben weer grenzen. Wat is het principiële bezwaar van de Minister om het niet goed in de wet te regelen? We spreken nu over de volksgezondheid en de Minister erkent dat belang, want zij heeft hiervoor al een aantal haakjes in de wet opgenomen. De Kamer vraagt haar nu, dat rijtje haakjes compleet te maken door ervoor te zorgen dat elke gemeente kan ingrijpen in het geval van een ramp als de Q-koorts. Gezondheid zou dus een rol moeten kunnen spelen bij het besluit om af te wijken van de maatwerkvoorschriften. Volgens mij delen we de bezorgdheid en daarom begrijp ik niet waarom zij dat laatste haakje weigert.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik weiger geen haakjes, maar misschien verwijst u hiermee naar het amendement van de SP dat ik zojuist behandelde. Ik wees er echter al op dat dit amendement zich richt op een gezondheidsadvies voor alle vergunningen, terwijl dat helemaal niet van toepassing hoeft te zijn. Zoals ik zojuist ook aangaf, hebben we dit punt nu juist voor het eerst in de wetgeving verankerd. Gemeenten hebben de mogelijkheid om het in hun omgevingsplan op te hemen en provincies in hun provinciale verordening. Ten slotte kunnen we op rijksniveau ook wensen en eisen stellen. Over de inhoud kan in de Kamer worden gediscussieerd en daar wordt dan ook bepaald welke gezondheidsrisico's we wel of niet wettelijk regelen. De Staatssecretaris komt daar eind van het jaar mee. Volgens mij hebben we dus voldoende beleidsmatige en inhoudelijke middelen om het op een goede manier vorm te kunnen geven.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Veldhoven, ik wil nu het woord geven aan de heer Smaling, want u bent door uw interrupties heen.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ter toelichting, voorzitter.
We hebben zojuist een amendement van de SP binnengekregen, waarin dit ontbrekende haakje wordt verankerd. De Minister heeft dat amendement nog niet gezien en zij kan er dus ook nog geen oordeel over geven. Mijn excuses hiervoor.

De heer **Smaling** (SP):
Ik wil toch nog een keer expliciet van de Minister horen hoe de nieuwe wet zich verhoudt tot de huidige praktijk. Laat ik de Q-koorts even als voorbeeld nemen, want door die uitbraak zijn er doden gevallen en zijn er mensen chronisch ziek geworden. Het was echt geen klein dingetje. De geitenhouders die toen wilden uitbreiden, konden dat gewoon doen omdat er geen weigeringsgrond was. De provincie Brabant heeft van alles geprobeerd om het wettelijk te regelen, maar deze provincie is keer op

keer teruggefloten. Daarom wil ik de zekerheid dat dat onder deze nieuwe wet niet meer mogelijk is. Ik wil met andere woorden dat gemeenten straks de middelen in handen hebben om in de toekomst iets dergelijks te voorkomen.
De Minister zegt: mits voldoende gemotiveerd. Dat is wat mij betreft een beetje een addertje onder het gras. Bij heel veel gezondheidskwesties is in het verleden namelijk steeds gezegd dat er een spijkerhard causaal verband moet worden aangetoond om het voorzorgsprincipe in werking te kunnen laten treden. Een en ander speelt ook bij de gewasbeschermingsmiddelen, overigens sterker dan bij andere terreinen waar gezondheidsrisico's spelen. Is dat addertje onder het gras nu weggenomen?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het verschil ten opzichte van de situatie hiervoor is dat je eerder geen gezondheidseisen op kon nemen in het bestemmingsplan. Het zat op andere plekken en het kwam daardoor niet bij elkaar. Dat voorkomen we in het omgevingsplan en dat zou dus in het specifieke geval van de Q-koorts betekenen dat er dan wel een haakje zou zijn geweest. Onder de nieuwe wet zouden die vergunningen in tegenstelling tot in het verleden dus wel geweigerd kunnen worden.
Waarom noemde ik «mits voldoende gemotiveerd»? Dat zeggen wij bij alle wetgeving. Als je alleen maar iets in de wet zet zonder dat te motiveren, dan zegt de rechter dat dat niet houdbaar is. Natuurlijk zul je ook bij gezondheidsonderzoeken toch iets moeten overleggen. Het mag niet alleen gaan om een gevoel. Je zult iets moeten overleggen waarin je bewijs kunt vinden, maar ik neem aan dat de heer Smaling daar ook niet zo op doelt.

De heer **Smaling** (SP):
Dit is wel de kern van de kwestie. De Q-koorts heeft helemaal niets met gevoel te maken, maar is een calamiteit van de bovenste plank. De wetgeving was niet van dien aard dat er daarna ruimtelijke maatregelen konden worden genomen, of het nu een afstandscriterium was of iets anders. Dat is een heel grote omissie in de wetgeving geweest tot nu toe; vandaar dit amendement. Ik wil dat best wat afzwakken, zodat het een kleiner haakje wordt. Het gaat erom dat het vanaf de inwerkingtreding van deze wet is geregeld, zodat mensen dat gezondheidsaspect terugvinden in datgene waarop zij recht hebben.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
We kunnen tussen de eerste en tweede termijn bespreken waarop dat haakje betrekking heeft zodat het niet meer op alle vergunningen betrekking heeft, maar alleen op die zaken die van belang zijn voor de gezondheid. Wat dat betreft zitten wij niet op een verschillende lijn. Bij de motiveringsplicht doelde ik niet op het wel of niet ruimtelijk kunnen ingrijpen, maar op de motivering bij de rechter, die natuurlijk altijd onderbouwd moet zijn. Soms kun je zelfs zonder onderbouwing al iets doen. Denk aan voorzorg. Denk aan de discussie over straling van elektriciteitsmasten. Er is nooit bewezen dat die straling een negatief gezondheidseffect heeft, maar uit het voorzorgsprincipe is wel vastgelegd dat er een bepaalde afstand moet zijn tussen bebouwing en die masten. Ook over dat soort dingen kun je, zelfs zonder harde rapporten, uit het voorzorgsprincipe bepaalde besluiten nemen. Je moet die besluiten natuurlijk wel altijd onderbouwen om willekeur te voorkomen.

De **voorzitter**:
De Minister zit nog steeds in het blok «sturen op kwaliteit». Ik stel voor om na de behandeling van dit blok de vergadering drie kwartier te schorsen voor de lunchpauze.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik kom bij de ruimtelijke kwaliteit en welstand ofwel de excessenregeling. De VVD, de PvdA, de SP, D66, de ChristenUnie en GroenLinks hebben allemaal vragen gesteld over ruimtelijke kwaliteit en welstand. Als ik iemand vergeten ben die ook vragen heeft gesteld, dan bij dezen excuus. De bescherming van landschappen is een taak van de provincie. Dat staat ook in het decentralisatieakkoord natuur. De bescherming van de stedenbouwkundige waarden is een taak van de gemeente. Zoals u weet, ben ik bezig met de voorbereiding van een nationale omgevingsvisie. Daarin zullen wij de nationale belangen vastleggen. Ik zie nu geen aanleiding om daar alvast zaken aan toe te voegen of uit te schrappen, maar te zijner tijd zullen we die ongetwijfeld krijgen. Sommigen in deze Kamer zeggen dat landschappen weer een nationale taak moeten worden, terwijl anderen weer andere ideeën daarover hebben.
D66 en de ChristenUnie vragen waarom de excessenregeling voor welstand niet is opgenomen in de Omgevingswet. Gemeenten kunnen zelf bepalen of zij een dergelijke regeling in het omgevingsplan opnemen. Zij hebben de bevoegdheid daartoe gekregen. Daarmee blijft het mogelijk om de welstandsexcessen aan te pakken, zeg ik in antwoord op de vragen daarover van mevrouw Van Veldhoven en mevrouw Dik-Faber.
Met het amendement van de SP op stuk nr. 50 wordt voorgesteld om de regeling voor welstand naar wetsniveau te tillen. U kent de hele discussie over regelingen op wetsniveau. Wat mij betreft, zou je dat niet moeten doen en zou je die verantwoordelijkheid vooral bij de gemeenten zelf moeten laten liggen. In het omgevingsplan worden alle regels gebundeld over de fysieke leefomgeving. Wat mij betreft, horen daar ook regels bij die een gemeente stelt over bouwwerken. Het lijkt mij niet goed om een enkele regeling over het uiterlijk van bouwwerken uit het omgevingsplan te halen en dit in de wet te regelen. Je zou dat bij uitstek gebiedsgericht moeten doen op gemeentelijk niveau. Dan kom ik op de toegankelijkheid. De PvdA, D66 en GroenLinks hebben vragen gesteld over de relatie tussen het VN-verdrag voor mensen met een beperking, de Omgevingswet en de uitvoeringsregel. Meestal ben ik meer van de inhoudelijke dan van de formele argumenten. Ik wil hier echter aandacht vragen voor het feit dat het VN-verdrag in Nederland nog niet is geratificeerd. De goedkeuringswet ligt op dit moment ter behandeling aan de Kamer voor. Daarna moet hij nog naar de Eerste Kamer. Als de Kamer dus aanpassingen voor regels wil voorstellen, is de eenduidige lijn dat hij dat doet in het kader van de behandeling van de goedkeuringswet. Als dat vervolgens consequenties heeft voor de Omgevingswet, kan dat gewoon bij de invoeringswet worden geregeld. Het is van belang om deze procedure op de juiste wijze te doorlopen.
Richting de ChristenUnie kan ik wel toezeggen dat collega Blok en ik geen regels over de toegankelijkheid van gebouwen zullen schrappen bij de overgang van het huidige bouwbesluit naar de regels onder de Omgevingswet. Wat dat betreft blijft het gewoon bij het oude. Ik kan geen nieuwe, aanvullende dingen doen als de Kamer dit op een andere plek eerst nog moet ratificeren.
Dan kom ik te spreken over de ladder voor duurzame verstedelijking.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
De Minister heeft helemaal gelijk dat het VN-gehandicaptenverdrag nog niet geratificeerd is, maar eigenlijk is het een grote schande dat dit nog niet gebeurd is. Voor mij zou dat dus ook geen argument mogen zijn om de essentie van die wet dan maar in de discussie vooruit te schuiven. Het VN-verdrag hebben we, en daaraan moet de Omgevingswet worden aangepast. Kan de Minister zich voorstellen dat in de Omgevingswet bepalingen worden opgenomen over de toegankelijkheid van gebouwen en de openbare ruimte, of in ieder geval verwijzingen daarnaar, opdat het

belang van onze kwetsbare medeburger wel duidelijk in deze wet naar voren komt?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Volgens mij is het aan de Kamer om het verdrag met spoed te behandelen. Zodra de Kamer in meerderheid heeft gezegd wat zij daar wel en niet mee wil, kan dat gewoon worden opgenomen in de invoeringswet, die daarmee ook de Omgevingswet wijzigt. Dat heb ik al gezegd. De volgorde is dus toch wel even van belang. Ik doe niets af aan de inhoud, maar ik maak een procedurele opmerking. Ik zei al: ik ben eigenlijk niet zo van de procedure, maar we moeten ons daar toch aan houden.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Laten we in ieder geval met elkaar vaststellen dat de Kamer al een hele tijd wacht op het plan van aanpak waarmee we het VN-verdrag gaan implementeren. Het wetsvoorstel ligt er al, maar we wachten al ruim een halfjaar op de regering. Mijn fractievoorzitter, Arie Slob, heeft in het laatste debat met de Minister-President nog gevraagd wanneer het plan van aanpak komt. Daarbij is toegezegd dat het voor de zomer komt, maar hij moet nog maar zien of ratificatie ook daadwerkelijk voor de zomer gaat plaatsvinden. Waarschijnlijk gaat dat niet meer lukken. Eigenlijk vind ik dat heel triest. Mijn vraag blijft dan staan. Als we al weten dat we gaan ratificeren, moeten we in de Omgevingswet dan geen bepalingen opnemen over toegankelijkheid voor onze kwetsbare medemens?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik snap de vraag van mevrouw Dik-Faber heel goed. Ik weet niet of er wel of niet iets gaat veranderen, en hoe dit wel of niet geratificeerd wordt. Daarvoor zit ik er niet diep genoeg in. Het blijft gewoon zo dat we een formele volgorde met elkaar moeten hanteren. Nogmaals: ik sta er volledig voor open om dit later in te voegen. De Omgevingswet gaat natuurlijk pas in 2018 in. Je kunt het er nu al inzetten, bij voorbaat. Volgens mij heeft de ratificatie echter al ruimschoots plaatsgevonden voordat deze wet wordt ingevoerd.
Dan kom ik bij de ladder voor duurzame verstedelijking. De VVD, de PvdA, de PVV en de ChristenUnie hebben daar vragen over gesteld. Het debat van vorige week laat een divers beeld zien. De heer Veldman heeft veel vertrouwen in de gemeenten en hij bepleit dat de ladder voor duurzame verstedelijking in de wetgeving niet meer nodig is. Andere partijen zien dat anders. Laat ik vooropstellen dat de ladder een duidelijk doel dient. Voor nieuwbouw moet je eerst de regionale behoefte bepalen. Dat is breder dan de gemeente. Je moet bezien of er gebouwd kan worden in bestaand stedelijk gebied. Dat moet je motiveren in het besluit voordat je kunt beginnen aan dat lege weiland, zal ik maar zeggen. Dat is een heel goede regel. Hij voorkomt bouwen voor leegstand. Ik snap dat de heer Veldman feitelijk zegt dat gemeenten dat gewoon moeten doen en dat daar geen wettelijke regels voor nodig zijn. Maar in het licht van de Kamerbrede wens om overcapaciteit en versnippering te verminderen, lijkt het mij toch goed om een bepaling in de AMvB op te nemen die de gemeente richting geeft. Het moet uiteraard wel gaan om een bepaling die goed werkt. Er zijn veel signalen dat de huidige ladder is doorgeslagen en een belemmering vormt voor gewenste bouwactiviteiten. Dat kwam ook naar voren uit de uitvoeringspraktijk. Er wordt wel gesproken van een festival van onderzoeksrapporten. Dat willen wij ook niet hebben. Dat wil niemand, dus ik wil goed kijken naar de evaluatie van de ladder. Dan kan ik ook kijken naar de statiegeldregeling die de heer De Vries in gedachte had en naar de extra trede die mevrouw Dik-Faber voorstelde, omdat ook de ladder eenvoudiger en beter kan. Ik zal de huidige regeling zo snel mogelijk aanpassen en een handleiding voor het gebruik van de ladder

maken, zodat de praktijk er beter mee uit de voeten kan. Dat doe ik vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

De heer **Houwers** (Houwers):
Ik heb een vraag over die stedelijke ladder. De Minister voelt er niets voor om de participatie verder in te kaderen. Zij zegt: ik geef ruimte aan de gemeente. Die denkwijze kan ik heel goed volgen. Waarom past zij die gedachte niet toe bij de stedelijke ladder?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik kader de participatie niet in, maar probeer te voorkomen dat wij beschrijven hoe wij dat doen in plaats van dat wij het doen. In dit geval vind ik ook dát je het moet doen. Voordat je aan nieuwe ruimte begint, moet je bekijken of je de bestaande ruimte kunt hergebruiken, omdat je goed moet nadenken over het doelmatig omgaan met ruimte. Maar omdat zo'n ladder op een aantal punten misschien wat gedetailleerd is en op sommige punten overdreven veel rapportages vraagt, wil ik kijken naar de wijze waarop en bezien of wij dat weer wat vrijer kunnen maken. Nogmaals, het gaat elke keer om cultuur en de vraag hoe je verantwoord omgaat met je grondgebied en met bouwplannen. Ik wil graag dat partijen bekijken of het nodig is om een uitleg te doen of dat ze kunnen gaan herinrichten. Als dat niet kan, kunnen ze vervolgens aan die uitleggen beginnen.

De heer **Houwers** (Houwers):
Ik deel die gedachte. Natuurlijk moet je eerst bekijken of dat nodig is, omdat je anders inderdaad bouwt voor leegstand. Dat zullen de meeste mensen niet willen. Bovendien veroorzaak je dan allerlei andere ruimtelijke problemen. Ik wil toch weer de vergelijking maken met de participatie. Zou je in beide gevallen niet kunnen kijken naar het uiteindelijke resultaat? Misschien wil de Minister daar nog even op reflecteren. Het gaat inderdaad om een proces en een cultuur, maar in beide gevallen gaat het ook om een soort eindresultaat. Je zou nog eens kunnen bekijken of dat allemaal wel nodig is om dat resultaat te bereiken of dat je gemeenten wat meer vertrouwen en ruimte kunt geven.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
De ladder is een procesinstrument. Dat procesinstrument is beschreven om ervoor te zorgen dat er zorgvuldig gekeken wordt naar ruimtegebruik. Ik probeer de invulling daarvan wat te vereenvoudigen, in die zin dat je wat minder voorschrijft hoe je dat zou moeten doen. Ik kan ook hier moeilijk een resultaat als eindpunt nemen. Dat geldt zowel voor participatie als voor de ladder. De waardering van het resultaat kan namelijk heel verschillend zijn, afhankelijk van het belang dat je hebt. Ik zoek vooral naar het geven van een aanzet, het aanjagen van zaken. Ik wil ervoor zorgen dat je het kunt doen en dat mensen kunnen vragen: hebt u het wel gedaan? Maar ik wil wel ruimte laten in de wijze waarop het wordt vormgegeven. Daar zit de vergelijking tussen beide varianten, tussen participatie en de ladder.
Als laatste stukje ...

De **voorzitter**:
Nee, nog niet. Ik ben blij dat u ook voortgang wilt maken – daar gaat het niet om – maar ik moet recht doen aan de leden, in dit geval aan het lid Veldman.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik ben blij te horen dat ook de Minister zegt dat het gebruik van de huidige ladder in de praktijk te gedetailleerd is en dat er overdreven veel onderzoeken uitgevoerd moeten worden. In haar schriftelijke beantwoording

gaf de Minister aan dat voorkomen moest worden dat de ladder een afvinklijstje wordt. Als ik goed in het land rondkijk, krijg ik de indruk dat het dat al is. Ik wil dus graag dat we dat gaan verbeteren. Het liefst schaffen we het helemaal af, dat heeft de Minister in mijn eerste termijn goed opgepikt. Ik ga uit van vertrouwen, en dan heb je zo'n procesinstrument niet nodig. Als ik de Minister goed beluister, zegt zij twee dingen. Enerzijds wil zij zo snel mogelijk verbeteringen doorvoeren, maar anderzijds wil zij wachten op evaluaties die nog gemaakt moeten worden. Dat staat volgens mij haaks op elkaar, want de evaluatie waar de Minister naar verwijst wordt pas in het begin van 2017 opgeleverd. Dat is pas over anderhalf jaar en dat is in mijn ogen niet «zo snel mogelijk». Ik vind anderhalf jaar wel erg ver weg.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het klopt inderdaad dat PBO nu al met de evaluatie bezig is en in 2017 zal het opgeleverd worden. Ik spreek regelmatig met mensen van PBO en kan wel bekijken of er meer tempo gemaakt kan worden. Je zult het alleen wel zorgvuldig moeten doen. Je moet verschillende gemeenten naar hun ervaring vragen en daarvoor moet je ook de juiste instrumenten vinden. In de ruimtelijke ordening gaan zaken vaak niet heel erg snel. We doen ons best om het eenvoudiger te maken en te verbeteren. Ik wil bekijken of de evaluatie sneller kan, maar ik wil wel dat het zorgvuldig gebeurt.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik ben het er helemaal mee eens dat we dingen zorgvuldig moeten doen. Als de evaluatie begin 2017 wordt opgeleverd, dan is het zomaar eind 2017 voordat er besluiten genomen kunnen worden om de wereld van de ladder te versimpelen. Ik roep de Minister op om nu waar mogelijk al stappen te zetten. De uitvoeringspraktijken geven goede signalen om nu al stappen te zetten om waar mogelijk de zaken te versimpelen. Dan kan de evaluatie nog verdere stappen opleveren, maar het versimpelen van de ladder zoals die nu is, heeft prioriteit.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Volgens mij kunnen we twee dingen doen. We kunnen bekijken of er quickwins te maken zijn in het kader van projecten als Nu al Eenvoudig Beter, waar gemeenten bepaalde elementen van de Omgevingswet hanteren in hun dagelijkse praktijk. We kunnen er ook voor zorgen dat de uitslag van de evaluatie zodanig vroeg komt dat het meegenomen kan worden bij de Invoeringswet. We kunnen op twee manieren proberen tempo te maken.

De **voorzitter**:
Hebt u nog iets over het blok sturen op kwaliteit?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Als laatste heb ik nog de route, netwerken, wandelen, fietsen en varen. Tot nu toe hebben we het vooral over de hoofdlijn gehad, maar nu komt er een inhoudelijk stukje aan de orde. Een aantal partijen heeft over het wandelen, fietsen en varen gevraagd of de recreatieve routes in het wetsvoorstel kunnen worden opgenomen. Ik zie geen aanleiding om een wettelijke taak voor het Rijk te verankeren in dit wetsvoorstel. Met het decentralisatieakkoord natuur is die taak van het Rijk nou juist geschrapt. Ik wil veel doen om de recreatieve routes te faciliteren en dat heb ik ook met de Kamer besproken. Ik heb in de nota-overleggen over de initiatiefnota Een stap vooruit op 19 januari en in de brief op 20 april maar liefst dertien toezeggingen gedaan. Zo geef ik subsidie aan het Wandelnet en Fietsplatform voor onderhoud van de landelijke recreatieve routestructuur voor wandelen en fietsen. Ik heb toegezegd dat ik in de tracébesluiten bij doorsnijding van wandel- en fietsroutes expliciet aandacht zal besteden

aan de afweging van belangen. Daarnaast ben ik in overleg met de platforms om te bekijken hoe een bestaand digitaal tool kan worden geboden dat landelijk inzicht geeft in routes en netwerken. Tot slot wordt in opdracht van mijn ministerie met betrokken overheden een convenant voorbereid dat de kwaliteit van de recreatieve routes moet borgen. Ondanks dat het geen rijkstaak meer is, vind ik dat we erg veel doen. Het onderwerp heeft mijn aandacht, maar de routes horen niet thuis op wetsniveau. U kunt mij vragen om te coördineren en daarover te rapporteren, maar niet om het als wettelijke rijkstaak vast te leggen. Ik ontraad dan ook het amendement op stuk nr. 18 dat daarop zinspeelt. Dit waren de punten voor wat betreft de kop «kwaliteit».

De vergadering wordt van 12.35 uur tot 13.25 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Voordat we verdergaan met het antwoord van de Minister in eerste termijn, doe ik een voorstel over de orde in dit debat. Ik stel voor om de Minister haar antwoord te laten afmaken. Daarna houden we de tweede termijn van de Kamer, zonder indiening van moties. Vervolgens zullen we, zoals het voorstel van de commissie al was, de behandeling van de Omgevingswet plenair agenderen met het antwoord van de Minister in tweede termijn. Daarin zal zij ook reageren op de amendementen. Daarna volgt een derde termijn waarin moties kunnen worden ingediend. Ook is daarin ruimte voor eventuele discussies en vragen over amendementen. Vanzelfsprekend volgt daarop het antwoord van de Minister in derde termijn. Ik zeg er maar gewoon bij dat het verzoek aan de leden is om de plenaire behandeling zo kort en bondig mogelijk te doen. Ik zie instemmend geknik op dit voorstel, ook wat betreft het element «kort en bondig». Dat doet mij zeer deugd.
Het woord is aan de Minister van Infrastructuur en Milieu voor haar blok «flexibiliteit».

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Voorzitter. Ik kom inderdaad bij het blok «flexibiliteit». Dit is een belangrijk onderdeel van de wet. Er zijn veel vragen gesteld over de flexibiliteit die het wetsvoorstel biedt. Het omgevingsrecht botst soms met de dynamische werkelijkheid. Dat is vaak niet expres gedaan, maar de regels in een sectorale wet zijn soms op het moment dat je die wet vaststelt al ingehaald of achterhaald door de werkelijkheid. Er kunnen dus soms gewoon obstakels zijn voor gewenste initiatieven. Flexibiliteit is daarom van groot belang. Bestuursorganen willen ook graag de afwegingsruimte hebben en burgers en bedrijven willen handelingsruimte hebben. Met de Omgevingswet krijgen bestuursorganen meer afwegingsruimte om ook recht te doen aan de lokale situatie. Verschillende gebieden hebben verschillende regels nodig; daarover hebben we het al eerder gehad. Het maakt uit of je spreekt over een beetje meer of minder geluid midden op de Veluwe of in de Amsterdamse binnenstad. Het is belangrijk om de verschillen te erkennen en om mogelijkheden te creëren om die te maken. Misschien wordt in landelijk gebied de nationale norm niet als streng genoeg ervaren, terwijl een wat hogere belasting in het centrum van een grote stad soms geen probleem hoeft te zijn.
Het wetsvoorstel biedt de benodigde flexibiliteit. Ik onderscheid drie vormen, die elk een ander doel dienen. Het is belangrijk om daarvan goed kennis te nemen omdat bij flexibiliteit weleens heel wilde gedachten ontstaan, bijvoorbeeld dat zodra er sprake is van flexibiliteit, iets aan geen enkele norm meer onderhevig is. Dat is echter niet het geval. De eerste vorm is ruimte in de regels, bijvoorbeeld door meer doelvoorschriften op te stellen in plaats van middelenvoorschriften. Ik noemde al eerder het voorbeeld van de meerlaagse veiligheid in plaats van dijkverhoging. De norm blijft hetzelfde, maar er kan meer ruimte zitten in de weg waartoe je

er komt. De tweede vorm is gebiedsgericht maatwerk. Daardoor kunnen gemeenten strengere of minder strenge regels stellen, bijvoorbeeld strengere geurnormen dan landelijk zijn vastgesteld. Enkele Kamerleden vroegen hiernaar in eerste termijn. Het antwoord is dus: ja, er kunnen strengere regels worden vastgesteld. De derde vorm is individueel maatwerk voor specifieke gevallen. Een bedrijf in een kwetsbaar gebied kan bijvoorbeeld strengere regels opgelegd krijgen voor het lozen in water dan bedrijven op een andere plek. Het gaat dus om gebiedsgericht maatwerk, individueel maatwerk en ruimte in regels. Deze drie vormen van flexibiliteit bieden de mogelijkheid om op een gegeven moment rekening te houden met de situatie. Daarbij moet wel worden voldaan aan het eindbeeld, aan de normen en aan het beschermen van de goede leefomgeving. Daarbij kan langs een specifieke weg ruimte worden gecreëerd om initiatieven mogelijk te maken.
Er is gevraagd of er geen probleem ontstaat als we dat allemaal gaan stapelen. Anders gezegd: de vrees bestaat dat flexibiliteit ongeclausuleerd op elkaar wordt gestapeld met alle ongewenste gevolgen van dien. Op dit kan ik de Kamer geruststellen, want de verschillende mogelijkheden staan naast elkaar. Er is geen sprake van stapeling. Uit de voorbeelden en de drie vormen die ik geef, blijkt dat het verschillende soorten flexibiliteit zijn. Flexibiliteit is altijd gekoppeld aan een instrument met duidelijke procedures. Door duidelijke procedures en rechtsbescherming is ook de rechtszekerheid gewaarborgd. De heer De Vries heeft bijvoorbeeld met instemming gewezen op het Hembrugterrein van Zaanstad. De flexibiliteit die wij daar met behulp van de Crisis- en herstelwet bieden, komt ook terug in de mogelijkheden van het omgevingsplan. Daartegen staat beroep open, zodat ook de rechtsbescherming volledig is geborgd, ook voor tante Annie die de heer Smaling opvoerde. Met andere woorden: flexibiliteit is een slimmere manier om ergens te kunnen komen, maar doet niet af aan de rechtszekerheid.
Als het bevoegd gezag zijn bevoegdheden niet correct uitoefent en de flexibiliteitsmogelijkheden inzet buiten de wettelijke beslisruimte om, kan de burger een besluit aan de rechter voorleggen. D66 vreest dat dit zal leiden tot een run op de rechter, maar die vrees deel ik niet. Ik denk dat dit mede te maken heeft met het feit dat ik erop vertrouw dat de bestuursorganen de flexibiliteit doordacht zullen inzetten. Je ziet nu dat een wethouder al snel kan zeggen: ik wil wel, maar ik mag niet van de wet, dus ik zet geen stapje. Als hij flexibiliteit gaat inzetten om iets wel gedaan te krijgen, zal hij die goed moeten onderbouwen, omdat hij weet dat hij voor de rechter zou kunnen komen als hij het niet goed heeft gedaan. Ik heb er dus vertrouwen in dat een wethouder dit gedegen zal doen. Je wijkt altijd heel bewust van iets af. Dat blijkt eigenlijk ook uit de evaluatie van het activiteitenbesluit en de ervaring met de Crisis- en herstelwet. Daar zien we dat afwijken voornamelijk heel goed gemotiveerd plaatsvindt.
In aanvulling daarop wil ik benadrukken dat de inzet van flexibiliteit een beroep op de rechter soms ook kan voorkomen, doordat milieuregels beter op specifieke situaties kunnen worden toegesneden. Daardoor hoeven mensen minder bezwaar te maken, omdat ze het unfair vinden dat een regel in een bepaald gebied van toepassing is terwijl het nut en de noodzaak daarvan eigenlijk niet heel erg duidelijk zijn. Daarmee kun je de weerstand tegen het toekennen van een functie aan een bepaalde locatie en de daarmee samenhangende rechterlijke procedures voorkomen.
D66 wijst er terecht op dat flexibiliteit geen vrijbrief mag zijn voor het oprekken van de normen ten koste van de leefomgeving. Die mening onderschrijf ik van harte. Zowel de overheid als het bedrijfsleven moet gebonden zijn aan duidelijke spelregels. De toepassing van flexibiliteit moet bijdragen aan het realiseren van de doelen van de wet en dus bijdragen aan een goede balans tussen het beschermen en het ontwikkelen van de leefomgeving. Ik denk dat dit ook voor GroenLinks belangrijk

is om te horen, omdat het zomaar oprekken van de normen ten koste van de leefomgeving daar gewoon niet bij hoort. Zowel de wet als de AMvB’s bevatten verschillende inhoudelijke waarborgen om het realiseren van die doelen voor de leefomgeving te bewerkstelligen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik zat even te bekijken waar ik mijn laatste interruptie op zou inzetten. Ik denk dat dit onderwerp belangrijk genoeg is. Zoals de Minister het beschrijft, lijkt het net alsof we in een redelijk stabiele situatie zitten, waarin je natuur- en milieubelangen afweegt tegen de economische ontwikkeling en dat dit ongeveer zo blijft. Ik zou van deze Minister een veel hogere urgentie verwachten op het gebied van klimaat en energie, zeker in de ruimtelijke omgeving. In de antwoorden op mijn vragen staan enkele dingen over het aanpassen van Nederland, dus over klimaatadaptatie, maar er staat nauwelijks een woord in over het voorkomen van klimaatverandering. Ik heb niet voor niets een aantal vragen gesteld over de Mijnbouwwet en de mogelijkheid tot het winnen van schaliegas. Schone energie heeft een ruimtelijke component. Ik zie nergens in deze wet terug dat het kabinet daarop gereflecteerd heeft en dat er een grote prioriteit ligt op die omslag. Wij lezen dat wel in het regeerakkoord. We horen dat wel van de Minister van Economische Zaken als hij over energie praat. In zo’n majeure wetsoperatie die vele jaren moet meegaan, zou je dat toch op een bepaalde manier terug willen zien? Dat mis ik hierin.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Allereerst denk ik dat het juist belangrijk is om een goede afweging te hebben tussen economie en ecologie. Laat ik het maar even zo simpel zeggen. Je moet dus aan beide ruimte geven. Je moet zorgen dat het milieu en de leefomgeving een goede kwaliteit behouden of dat deze verbeterd wordt als er nog geen goede kwaliteit bereikt is. Daarnaast moet je ruimtelijk-economische ontwikkelingen mogelijk maken, op een duurzame manier. Voor mij is het ene dus niet belangrijker dan het andere. Laat ik dat vooropstellen.
Vervolgens is dan de vraag of er voldoende in de wet staat om de klimaatdiscussie voldoende ambitieus in te vullen. Dat is de vraag van mevrouw Van Tongeren. Ik vind van wel. Dit is een raamwet, waarin de verschillende inhoudelijke eisen die we stellen vanuit de verschillende sectorale wetten een-op-een zijn overgenomen. Op het moment dat het Rijk extra eisen stelt, meer wil of hogere ambities heeft, kan dat ook een plek krijgen, nadat er sectoraal discussie over heeft plaatsgevonden in de verschillende commissies in deze wet.
Waarin zit die ambitie dan? Laat ik mijn eigen terrein als voorbeeld nemen. We willen tot een goede waterkwaliteit komen. Daarom hebben we afspraken gemaakt over waterkwaliteit, naar aanleiding van de Europese richtlijn, maar ook omdat we dit nationaal willen. We streven de komende jaren dus naar een verbetering van de waterkwaliteit. Dat zit er gewoon in. Daar doet deze wet niets aan af. Ik noemde dit, omdat mevrouw Van Tongeren zich er zorgen over maakt dat de normen minder zwaar tellen omdat ze op AMvB-niveau staan. Deze wet doet er helemaal niets aan af.
Hetzelfde geldt voor het klimaat. Ik weet dat de Staatssecretaris een enorme klimaatagenda heeft en dat er op diverse plekken aan gewerkt wordt. De ambitie is er dus gewoon op rijksniveau. Met deze wet zorgen we ervoor dat men moet voldoen aan de normen, wensen en eisen, ook als men flexibel is en lokale verantwoordelijkheden neerlegt. Soms gaan de eisen ook omhoog. Er kan bijvoorbeeld discussie zijn in de Kamer over de vraag of er gezondheidseisen moeten komen in de wet. Die discussie zal ook plaatsvinden. Daar bereidt de Staatssecretaris zich nu op voor. Volgende week bespreekt de Kamer de Natuurwet. Ga zo maar door. De ambities zijn altijd een gevolg van discussie in de Kamer over het

sectorale beleidsveld. Vervolgens kan een en ander een plek krijgen in deze wet. Ik heb betoogd dat deze wet in ieder geval niets afdoet aan de kracht van de normen, sterker nog, met deze wet komt er een sterkere integrale benadering aan de voorkant.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
In een vorige periode hebben we een soortgelijke discussie gehad met de toenmalige Minister, de heer Verhagen, over de Structuurvisie Ondergrond. Na lang discussiëren heeft de Minister toen het volgende gezegd: als de regering de ambitie heeft om in 2050 een 100% duurzame economie te hebben, moet deze ook verankerd worden in de manier waarop de ondergrond wordt gebruikt. Ik stel eigenlijk dezelfde vraag aan deze Minister. Als deze regering de ambitie heeft om in 2050 een 100% duurzame economie te hebben – zonder energie geen economie – moet je deze majeure wetsoperatie daar toch op inrichten? Ik hoor nu steeds dat we een fatsoenlijke waterkwaliteit, natuurkwaliteit en luchtkwaliteit willen, maar mijn vragen gaan specifiek over de ambitie die in het regeerakkoord van deze regering staat om naar een volledig duurzame economie toe te werken. Lucht en water hebben daar natuurlijk ook mee te maken. Ik zie echter niet dat dit gereflecteerd wordt in de wet en ook niet in de antwoorden van de Minister. Zij bevestigt eigenlijk het omgekeerde, namelijk dat we een balans zoeken tussen economische ontwikkeling – daarbij gaat het blijkbaar om fossiel – en de duurzame kant, waarbij het blijkbaar om schoon gaat. Deze regering zoekt er geen balans tussen; deze regering heeft namelijk de ambitie om een 100% duurzame economie te hebben.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Mevrouw Van Tongeren vertaalt een duurzame economische ontwikkeling als fossiel. Dat laat ik voor haar rekening. Het gaat mij erom dat we in deze maatschappij van a naar b moeten komen en dus de infrastructuur moeten ontwikkelen. We willen werkgelegenheid hebben en daarom moeten er panden zijn waar mensen kunnen werken. Er moeten winkels zijn waar mensen spullen kunnen kopen. De economische ontwikkeling moet dus gewoon doorgang vinden. Dat proberen we op een zo verstandig mogelijke manier te doen. Ik heb er zelf plezier in dat we bij Kampen, bij Ramspol, een volledig energieneutrale brug ontwikkeld hebben. Als dat op zo'n manier kan, is dat goed. En waar het kan, streven we ernaar om steeds een stap verder te zetten. Mevrouw Van Tongeren probeert de discussie te voeren of we een 100% energieneutrale maatschappij nu, op dit moment, in deze wet moeten verankeren. Maar we doen een inhoudelijke verankering steeds op de beleidsterreinen. De Natuurwet wordt nu dus expres apart behandeld, omdat er eerst een inhoudelijke discussie moet plaatsvinden voordat hij in de Omgevingswet wordt opgenomen. Zo gaan we op mijn terrein in het najaar het grondbeleid inhoudelijk behandelen. Als de Kamer het daar inhoudelijk over eens is, wordt het in de Omgevingswet opgenomen. De vraag van mevrouw Van Tongeren is hoe je dat vervolgens vormgeeft. Energieregels die er al zijn, komen in AMvB's, bijvoorbeeld eisen aan gebouwen, de EPC-normen of maatregelen die bedrijven moeten nemen. Over nieuwe ambities ten opzichte van het bestaande voert de Kamer eerst beleidsmatig de discussie via de commissie die daarover gaat. Het zou wel fijn zijn, maar anders zou voortaan ongeveer alles wat we doen in Nederland via deze commissie en deze Minister lopen.

De **voorzitter**:
Gaat u door met het blok «flexibiliteit».

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik kom toe aan de verschillen tussen gemeenten. De PVV en D66 vragen of de eigen afwegingsruimte voor de gemeente leidt tot verschillen tussen gemeenten. Ik denk dat dit juist de zin van het bieden van afwegingsruimte voor maatwerk op lokaal niveau is. Je wilt maatwerk kunnen leveren. Dat betekent dat je afwijkingen hebt. Decentrale bestuursorganen kunnen daar binnen de gegeven kaders naar eigen inzicht gebruik van maken. De verschillen tussen gemeenten kunnen dus toenemen, afhankelijk van de keuzes die de lokale democratie maakt. Dat is ook afhankelijk van de lokale situatie. Zo zal er bijvoorbeeld bij een rivier minder snel sprake zijn van significante verontreiniging dan bij een kleine beek. In dat geval bepaalt dus zelfs de natuurlijke omstandigheid de afwegingsruimte voor een bestuursorgaan. Zo kunnen er verschillen ontstaan, maar er is op zich niets mis met verschillen.
Hoe moet het met de experimenteerbepaling? D66, ChristenUnie en GroenLinks hebben daarover vragen gesteld. Experimenteren is nodig voor het ontwikkelen van innovaties, bijvoorbeeld door het toepassen van nieuwe technieken, door het hanteren van andere normen maar ook door gebruik van eenvoudigere procedures. Het wetsvoorstel biedt ruimte voor nieuwe ontwikkelingen, maar innovatie laat zich niet voorspellen. Daarover hebben we het al eerder gehad. Het kan dus zo zijn dat technische ontwikkelingen op de grenzen van regelgeving stuiten. In dat geval biedt een experimenteerartikel uitkomst. Het geeft vernieuwingen een kans door eerst te onderzoeken of ze een verbetering zijn. Die kun je dan later in je wetgeving opnemen.
Mevrouw Van Veldhoven geeft aan dat experimenten gericht moeten zijn op en geen afbreuk mogen doen aan de kwaliteit van de leefomgeving. Die mening deel ik natuurlijk van harte. In de wet is opgenomen dat de experimenteerbepaling alleen gebruikt mag worden voor duurzame ontwikkeling en het bevorderen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Daar zijn waarborgen voor in de wet opgenomen. Voor ieder experiment wordt een eigen AMvB opgesteld. Dat biedt waarborgen: beleidsmatig door het opstellen van het AMvB, politiek doordat de Kamer via de voorhang over elk experiment haar oordeel geeft en juridisch doordat de Raad van State over elk experiment advies geeft. Evaluatie van het experiment is verplicht. In de AMvB staan afspraken over monitoring. Als tussentijds blijkt dat er nadelige effecten zijn voor de leefomgeving, kunnen er tijdig maatregelen worden genomen.
Zowel de ChristenUnie als D66 heeft vragen gesteld over de looptijd van experimenten. Bij hen is de indruk ontstaan dat via de experimenteerbepaling permanent van de geldende regels moet kunnen worden afgeweken. Ik kan beide partijen geruststellen: experimenten over omgevingswaarden zijn altijd beperkt tot een periode van maximaal tien jaar. Als binnen die termijn blijkt dat de ervaringen met een experiment positief zijn, kan de regelgeving worden aangepast en is er dus geen sprake meer van een experiment maar van geldend recht. Voor bepaalde aspecten kan worden bepaald dat ook na afloop van het experiment van de regelgeving kan worden afgeweken. Daarbij gaat het om onderwerpen waarvoor een incidentele afwijking van de regelgeving geen probleem is, maar waarvan opname in de regelgeving niet gewenst is. Een voorbeeld daarvan is een experiment met een bepaald bouwmateriaal. Als het gebouw na afloop van het experiment nog steeds veilig is, wil je het niet afbreken, louter om de reden dat het een tienjaarsexperiment betreft. Het kan echter om diverse redenen ongewenst zijn om het materiaal als algemeen toepasbaar bouwmateriaal toe te staan, bijvoorbeeld omdat het onvoldoende duurzaam is. Het gebouw dat onderwerp van het experiment was, hoeft dan na afloop niet afgebroken te worden. Het zal echter ook niet in de regels worden opgenomen als succesvol.
Het amendement op stuk nr. 40 over monitoring met betrekking tot experimenten, zie ik als ondersteuning van beleid. Het is goed om het

tussentijds te monitoren en daar wordt in het amendement om gevraagd. Dat steun ik dus.
Dan kom ik op grondexploitatie en grondbeleid. De grondexploitatie is opgenomen in het wetsvoorstel en de overige grondeigendomsinstrumenten, zoals onteigening, stedelijke herverkaveling, de Wet inrichting landelijk gebied en de Wet voorkeursrecht gemeenten, wordt opgenomen in de Aanvullingswet grondeigendom. Dat lijkt misschien eigenaardig omdat de grondexploitatie in de praktijk tot de grondinstrumenten behoort. De verdeling heeft echter een heel praktische reden. De Omgevingswet kan namelijk niet in werking komen zonder de grondexploitatieregels. Deze zitten nu in de Wro, die wordt ingetrokken. De woordvoerder van het CDA heeft gevraagd wanneer we daarover kunnen debatteren. Ik stuur de Kamer een beleidsbrief, waarna een debat erover volgt. In 2017 verwacht ik het wetsvoorstel te kunnen aanbieden.
De PVV en de PvdA hebben vragen gesteld over de afroming van winsten van de ene gebiedsontwikkeling ten gunste van de andere, zoals nu in Limburg gebeurt. Chemelot werd als voorbeeld genoemd. In 96% van de gevallen worden overeenkomsten gesloten tussen de gemeente en de initiatiefnemer. Er is dan geen beroep op de wettelijke regeling nodig. Er kunnen afspraken worden gemaakt over extra bijdragen in een gemeentelijk of regionaal kwaliteitsfonds. We gaan van drie regelingen naar één nieuwe regeling voor kostenverhaal. In de uitvoeringspraktijk wordt precies helder welke mogelijkheden er zijn voor het verhalen van gebiedsoverstijgende kosten. Daarbij staan voor mij, net als nu, drie criteria centraal: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Met dat uitgangspunt blijven de huidige mogelijkheden voor verhaal van de gebiedsoverstijgende kosten gelijk onder de Omgevingswet. Als aan die drie criteria niet wordt voldaan – die zijn wel van belang – is er geen directe relatie tussen het initiatief en de plek waar de kosten worden gemaakt. In feite is er dan sprake van een belastingheffing. Dat willen we natuurlijk niet.
Voor eigen projecten kunnen de gemeenten uiteraard een eigen grondexploitatie voeren met afroming van de baten van een winstgevend project ten gunste van een verlieslatend project. Om dit juridische deel kort samen te vatten: drie regelingen worden er een, maar de mogelijkheden voor verhaal van gebiedsoverstijgende kosten blijven gelijk. Men moet alleen wel voldoen aan de drie criteria, profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid.

De heer **Madlener** (PVV):
Ik begrijp dat de Minister het laat zoals het is. Gemeenten zullen in dat geval verleid blijven worden om vooral op eigen grond te ontwikkelen. Grondspeculatie door gemeenten zal daardoor blijven bestaan. Gemeenten vinden immers dat ze moeten groeien en kunnen honderden woningen bouwen, wat veel geld oplevert. Dat doen ze liever op hun eigen grond dan op de grond van een boer of een projectontwikkelaar. Dat is het nadeel van het systeem. Als de Minister dit systeem laat bestaan, is zij dan bereid om de gemeenten een speculatieverbod op te leggen voor ontwikkelingen die niet de eigen huisvesting van de gemeente betreffen?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik kan hierover twee dingen zeggen. We komen nog uitgebreid terug op het grondbeleid. De heer De Vries van de PvdA gaf in zijn eerste termijn al aan dat hij daarover een motie wilde indienen. Over dit onderwerp zullen we dus op een later moment nog discussiëren. De heer Madlener vraagt in algemene zin om een verbodsartikel tot speculatie. Gemeenten doen het vaak niet om te speculeren. Ze hebben fouten gemaakt in het verleden. Ze hebben winsten van het grondbedrijf afgeroomd om daar andere dingen uit te kunnen bekostigen in hun eigen begroting. Er is van alles en nog wat gebeurd waar je wat op aan te merken kunt hebben,

maar het is natuurlijk nooit de bedoeling geweest om te gaan speculeren met gronden. Het is heel vaak zo gegaan dat men de bestemming veranderde, maar dat een projectontwikkelaar er vervolgens vandoor ging met de winst, terwijl de gemeenschap er ook van wilde kunnen profiteren. Dat is bijvoorbeeld een achtergrond geweest. Het gaat erom dat er in de toekomst een zorgvuldige balans komt tussen een actieve en een passieve grondpolitiek. Wat wil je wel of niet toestaan? Welke ruimte wil je wel of niet geven aan de gemeente? Ik wil zeker geen verbod op een actieve grondpolitiek instellen. Dat lijkt mij een veel te ver gaande stap en een belemmering, mede omdat gemeenten gronden soms al van oudsher bezitten. Tegelijkertijd denk ik dat we in de discussie die wij nog met elkaar zullen voeren, moeten nagaan welke instrumenten de gemeenten in de toekomst wel of niet ter beschikking hebben.

De heer **Madlener** (PVV):
Ik dacht dat wij al met die discussie begonnen waren. Dit wetsvoorstel gaat daarover. Ik weet dus niet of het een goed idee is om hierop te wachten met het grondexploitatieverhaal dat nog gaat komen. De Minister heeft net zelf gezegd dat de gemeente de opbrengsten niet in handen wil laten vallen van een projectontwikkelaar en daarom zelf overgaat tot grondaankoop. In mijn woorden heet dat gewoon speculatie. We kunnen er andere namen op plakken, zoals grondbeleid of iets dergelijks, maar het gaat hier puur om een poging om de waardevermeerdering door de bestemmingswijziging in eigen zak te steken. Ergens vind ik dat de gemeenten daar ook recht op hebben, maar de Minister faciliteert dat nu niet. Dat leidt tot actieve grondspeculatie van de gemeente en dat leidt weer tot slechte ontwikkelingen, want de gemeente zal niet de beste plek kiezen voor een ontwikkeling, maar zal uitgaan van de grond die zij heeft verworven. Dat is het grote nadeel. Ik verzoek de Minister dus toch om zich te verdiepen in dit probleem. Zij is daarmee zelf vast in aanraking gekomen als wethouder. Ik zou graag een oplossing willen. Hoe kunnen wij ervoor zorgen dat de beste plek wordt uitgezocht voor ontwikkelingen en dat de burgers niet met de brokken zitten als die grondspeculatie mislukt? De afgelopen jaren hebben gemeenten hiermee miljarden verspild en de burgers kunnen dat geld nu ophoesten.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Aan de ene kant vraagt de heer Madlener mij om gemeentelijke speculatie verbieden. Aan de andere kant hoor ik hem zeggen dat hij vindt dat de gemeente wel degene is die aan ontwikkelen mag doen, omdat de opbrengsten anders in handen van de projectontwikkelaar komen. Ik ben dus even de draad kwijt. Ik heb nu min of meer een een-op-eenvertaling gemaakt ten opzichte van het huidige beleid, in de wetenschap dat wij in het najaar de Wet voorkeursrecht gemeenten, stedelijke herverkaveling, de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) en grondexploitatie op de agenda hebben staan. Hierover zullen wij dus nog inhoudelijk het debat met elkaar voeren. Ik vind dat actieve participatie mogelijk moet zijn en blijven. Dat gebeurt nu ook. Gemeenten kunnen gewoon gronden aankopen, maar ik vind dat zij heel goed moeten nadenken over de wijze waarop zij dat doen, hoe ver zij daarmee gaan en hoe hoog zij hun prijzen inschatten. Dat zijn echter andere discussies, waarbij het gaat om verstandig omgaan met je grondbeleid. Ik ben daar als wethouder zeker mee in aanraking gekomen. Ik had het grondbedrijf in mijn portefeuille. Dan weet je hoe vaak je aanvallen van collega’s op jouw pot met geld moet zien te weerstaan. Die is heel aanlokkelijk en iedereen wil landbouwgrond het liefst onmiddellijk voor iets anders inzetten zodat de waarde hoger is. Dan moet je gewoon je rug recht houden. Het instrument zelf is op zich echter wel goed. De ene gemeente doet het niet, de andere gemeente wel. Dat kan erg verschillen per situatie.

De heer **Houwers** (Houwers):
Ik zou de Minister er toch toe willen uitnodigen om niet al een standpunt in te nemen – dat doet zij toch een beetje – voordat de discussie is begonnen. Ik hoorde haar zeggen: ik vind het verbieden van actieve grondpolitiek te ver gaan. Dat is volgens mij al een standpunt, terwijl ik graag met haar die discussie wil voeren. Principiëler nog dan het van tevoren innemen van een standpunt acht ik de dubbelepettenproblematiek. Wij hebben in andere dossiers gezien dat deze tot problemen kan leiden. De recente geschiedenis heeft de afgelopen week laten zien hoe dat fout kan gaan. Dan vraag ik: waarom denkt de Minister dat dit bij gemeenten niet zo zal zijn? Is het niet zo dat de gemeente zelf degene is die de winst bepaalt? Als de winst bij een projectontwikkelaar terechtkomt, is er misschien ook winst gegaan naar een boer die toevallig grond had op een plek waar dat kon. Er zullen dus meer mensen zijn die daaraan kunnen verdienen. De mate waarin dat gebeurt, wordt bepaald door wat er kan. Als iets een plantsoentje wordt of als er sociale woningen worden gebouwd dan wel een ander soort wijk, is dat toch ook bepalend? Waarom denkt de Minister dat het in dit geval niet tot problemen gaat leiden?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik verwees zelf naar het debat later in dit jaar, maar de heer Madlener lokte mij uit om er toch al iets over te zeggen. U zegt mij nu weer dat ik er niets over mag zeggen. Er zit een spagaat bij deze commissie. Ik bewaar deze discussie graag voor later. Over de dubbelepettenproblematiek kan ik het volgende zeggen. Besluiten die een gemeente neemt, worden democratisch genomen dus iedereen kan er zicht op hebben wat er besloten is en wie er baat heeft bij een besluit.

De heer **Houwers** (Houwers):
Voorzitter...

De **voorzitter**:
Geachte heer Houwers, even voor de orde: u kunt inderdaad een vraag stellen, maar de Minister wilde door. Dat gaan wij nog even niet doen, want er is ook nog een vraag van de heer Smaling. U bent nu aan de beurt.

De heer **Houwers** (Houwers):
Sorry, voorzitter, ik was te enthousiast. Ik begrijp dat de discussie nog gevoerd moet worden. Dat gaan wij zeker doen, maar mag ik dan de Minister uitnodigen om de voor- en nadelen van al deze dingen op een rijtje te zetten? Ik denk dat er inderdaad risico's zijn die wij zouden kunnen voorkomen als wij zeggen: de overheid gaat dat niet meer doen en de overheid hoeft alleen deze dingen te doen. Deelt de Minister met mij dat de overheid alleen datgene moet doen wat het bedrijfsleven en de burgers zelf niet doen? Met heel veel van die woningbouwontwikkelingen is dat gewoon niet aan de orde.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
De voor- en nadelen zullen uitgebreid aan de orde komen. Ik zie vele commissieleden al smachtend op deze discussie wachten, dus wij zullen dat zeker doen. Als echte liberaal ben ik voor een kleine overheid.

De heer **Smaling** (SP):
Ik verheug mij op de besprekingen over dit onderwerp in het najaar, maar net als de heer Madlener vind ik de behandeling van zo'n belangrijk wetsvoorstel wel de gelegenheid om dit onderwerp door te akkeren. De Minister zegt dat zij geen verbod wil op actief grondbeleid. Dat wil de SP ook niet, maar ik wil wel een verbod op het voor 4 à 5 miljard in de rode

cijfers belanden door gemeenten, «kadaster city» Apeldoorn voorop. Kan zij nu al aangeven hoe zij gaat voorkomen dat wij die fouten opnieuw gaan maken?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het is aan de gemeenten om grondbeleid te voeren en risico's te nemen. Met de vooruitzichten van gigantische groei die er in de voorgaande jaren waren, zijn er heel grote risico's genomen. Dezelfde gemeenten die van de risico's profiteerden, zijn daarna ook keihard afgestraft. In één keer bleken er grote gaten in hun begrotingen te zitten en moesten zij dus andere dingen gaan schrappen om dat goed te maken. Het is wel goed dat de pijn en het plezier op dezelfde plek worden beleefd. Als de pijn alleen maar op de ene plek is en het plezier ergens anders, is het maar de vraag of ervan geleerd wordt. Ik denk dat «in the end» de verantwoordelijkheid gewoon daar moet blijven. Dat is verstandig beleid. In de tussentijd bieden wij ook instrumenten, waar ook aan gewerkt is, bijvoorbeeld om ervoor te zorgen dat er minder dubbeling is in kantorenbouw, winkelbouw of dat soort dingen. Dat zullen wij ook wel blijven doen van rijkswege en vanuit de provincies. Het grondbeleid en de risico's die men daarin neemt, zijn wat mij betreft gemeentelijke aangelegenheden, maar nu neem ik weer een voorschot op de discussie.

De heer **Smaling** (SP):
Het afstraffen geldt niet de gemeenten, maar de bevolking. Die betaalt gewoon hogere ozb, of krijgt minder dienstverlening in de buitenwijken. Het afstraffen richt zich op gemeenten die wel enigszins prudent zijn geweest, want via artikel 12 worden gemeenten die helemaal nat zijn gegaan uit het Gemeentefonds geholpen om de zaak een beetje te keepen. Er zijn heel grote, fundamentele zaken verkeerd gelopen. Ik hoor nu wel een heel bagatelliserend toontje bij de Minister. Als dit de lijn is, maak ik mij grote zorgen over wat ons op dit punt nog te wachten staat. Is de Minister het met mij eens dat het heel erg grondig fout is gegaan op het domein van de grondexploitatie?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Toen er voordelen waren, kwamen die ten goede aan de burger. De nadelen komen ook ten laste van de burger. We zeggen altijd: de burger krijgt het bestuur dat hij verdient! Dat is nationaal, provinciaal en lokaal het geval. Ik denk dat je als individuele bewoner niet de hele dag bezig bent met de vraag hoe jouw gemeentebestuur zijn grondbedrijf inricht en welke prijzen het erin zet. Aan de andere kant zijn er ook periodes waarin men bijzonder heeft geprofiteerd van de voordelen van zo'n actieve inzet. Nogmaals, ik bagatelliseer niet dat het bij velen ellende heeft opgeleverd. Maar tegelijkertijd is het ook een goede leerschool geweest voor velen dat je dit niet ongestraft kunt doen en dat je dus goed moet uitkijken met de raming van de waarde van je gronden. Daar gaat het immers voornamelijk om. Ik ga het debat daarover met de heer Smaling te zijner tijd graag aan.
Dan kom ik bij de milieueffectrapportage. De milieueffectrapportage is belangrijk. Het milieubelang krijgt dan ook een volwaardige plaats in de besluitvorming en wordt daarin ook vroegtijdig meegenomen. Dat is een van de voordelen van de Omgevingswet. Uitgangspunt is een zeer strakke aansluiting op de Europese richtlijn die onlangs is gewijzigd. Omdat we die halverwege 2017 geïmplementeerd moeten hebben, bereid ik een wijziging van de Wet milieubeheer voor, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het resultaat komt vervolgens bij de invoeringswet en het invoeringsbesluit in de Omgevingswet aan de orde. De verantwoordelijkheid voor goede besluitvorming en de inzet van de milieueffectrapportage wordt weer gelegd waar die hoort, namelijk bij de bestuursorganen en dus niet bij de rechter en niet bij de Commissie voor

de m.e.r. Bestuursorganen kunnen immers zelf het beste bepalen of een advies van de Commissie voor de m.e.r. nodig is. Het advies van de Commissie voor de m.e.r. is bij projecten dan ook niet meer verplicht. Die verplichting zou ook een kop zijn bovenop de Europese richtlijn. Die richtlijn verplicht alleen voor een plan-m.e.r. een systeem voor kwaliteitsborging, dat wij dan invullen met een verplicht advies van de Commissie voor de m.e.r. Voor de project-m.e.r. is deze verplichting er niet. Bij de Crisis- en herstelwet hebben we daarmee ervaring opgedaan. Gebleken is dat de bestuursorganen er op een verstandige manier mee zijn omgegaan.

Ik heb gezien dat er in ieder geval drie amendementen zijn ingediend door de ChristenUnie en D66, die voorzien in extra procedurestappen en participatie voor de m.e.r. Het gaat om aparte bekendmakingen en zienswijzen van de m.e.r.-beoordeling, de project-m.e.r., de plan-m.e.r. en de Notitie Reikwijdte en Detailniveau. Ik ben geen voorstander van de drie amendementen. Ik zal de redenen daarvoor nog even langslopen, want dat scheelt weer in de tweede termijn.

Bij het amendement op stuk nr. 28 gaat het om een verplichte kennisgeving van het voornemen, de zienswijze op reikwijdte en detailniveau, de plan-m.e.r. en het regelen dat vrijwillig advies kan worden gevraagd aan de Commissie voor de m.e.r. Mijn reactie daarop is de volgende. Participatie is heel belangrijk voor goede besluitvorming. Daarom moet de participatie ook altijd gericht zijn op het gehele besluit en niet alleen op de m.e.r. Dat levert ook informatie op voor de m.e.r., zoals de te onderzoeken alternatieven. Ik wil dan ook niet de vorm van participatie vastleggen, want dat is maatwerk. Een vrijwillig advies van de Commissie voor de m.e.r. kan overigens altijd, ook zonder een wettelijke regeling. Om die reden ontraad ik het amendement op stuk nr. 28.

Het amendement op stuk nr. 41 richt zich op het volgende: het opnemen van een m.e.r.-evaluatie voor plannen en projecten. Dit amendement wil dus regels voor de m.e.r.-evaluatie voor plannen en projecten in het wetsvoorstel opnemen. Ten eerste is de AMvB een logische plek voor dit type regels. Dit dient niet op wetsniveau te worden vastgelegd. Ten tweede is de m.e.r.-richtlijn voor projecten, ook op het punt van de evaluatie, pas gewijzigd. Ik ga daar uiteraard op aansluiten. De implementatie van de wijzigingsrichtlijn vindt plaats via de wijziging van de Wet milieubeheer, omdat we deze moeten implementeren voordat de Omgevingswet in werking treedt. Ik wil daar dan ook niet op vooruitlopen. Via de invoeringsregels komt dit dan in de Omgevingswet. Daarom ontraad ik dit amendement. Het derde amendement op stuk nr. 47 regelt dat een meer procedurele uitwerking van de m.e.r.-beoordeling en een apart besluit op de m.e.r.-beoordeling in de wet worden opgenomen. Het klopt dat er nog procedure-eisen nodig zijn, ook vanwege de richtlijn. De richtlijnen implementeer ik apart en ik zei al dat ik daarop niet vooruit wil lopen. Het amendement bevat verder een apart besluit over de m.e.r.-beoordeling, maar ik wil dit juist opnemen als onderdeel van het besluit over bijvoorbeeld de vergunning. Dat is overzichtelijker en dat scheelt een hele procedurestap. Daarom ontraad ik de aanneming van dit amendement.

Er zijn meer amendementen over de m.e.r. ingediend. Een aantal daarvan zal ik overnemen. Dat komt verderop in mijn tekst aan de orde en, zo niet, dan zeg ik er iets over in tweede termijn.

De m.e.r. moet vooral bijdragen aan een goed besluit. Dat is de reden waarom die aparte procedurestappen voor de m.e.r. zo veel mogelijk worden gecombineerd met de procedure van het besluit waarvoor een milieueffectrapportage is gemaakt. Een voorbeeld is dat voor sommige projecten eerst moet worden beoordeeld of er een m.e.r. moet worden gemaakt. Nu is er een apart besluit nodig om te beslissen of er wel of geen m.e.r. moet komen en dat maakt straks deel uit van het ontwerpbesluit. De m.e.r. is een belangrijk instrument, maar wat mij betreft staat die

ten dienste van de besluitvorming. De m.e.r. is niet een apart iets. Participatie moet dus in de besluitvorming over het project goed geregeld zijn en niet in de m.e.r. als zodanig. Met de participatie krijgen de initiatiefnemers ook informatie die van belang is voor het MER, zoals de vraag welke initiatieven moeten worden meegenomen. Dat maakt aparte participatie-eisen voor de m.e.r. onnodig en zelfs onwenselijk.

Over de eisen en de naam van de m.e.r. is ook een amendement ingediend. We sluiten daarmee aan bij de eisen van de Europese richtlijnen. Onderwerpen als gezondheid, veiligheid en duurzaamheid horen er dus bij, voor zover relevant voor het plan of het project. De wijziging van de naam m.e.r. in omgevingseffectrapportage, een voorstel van de fracties van D66 en de ChristenUnie, vind ik sympathiek. Een belangrijk nadeel is wel dat onduidelijk wordt of alle omgevingseffecten in de m.e.r. moeten landen, omdat de Omgevingswet immers over meer gaat dan milieu alleen. Dat schept verwarring, ook met de m.e.r. maken we een slag bij de onderzoekslasten, want dubbel onderzoek wordt voorkomen. Er mag verder gebruikgemaakt worden van eerdere m.e.r.-onderzoeken, mits die actueel en dekkend zijn. Ik snap het waarom van die nieuwe naam, maar het kan dus ook verwarring veroorzaken. Ik stel voor dat we hier nog even goed naar kijken.

Voorzitter. De uitvoering. Staat de uitvoering gesteld voor de inwerkingtreding? Dat is een van de vragen van de commissieleden. Om de doelen van de wet te kunnen realiseren is niet alleen een goede wet nodig: alle partijen zullen daarvoor hun werkwijze moeten aanpassen. Ik zei het al aan het begin: het is niet alleen een wet, het is een stelselwijziging, het is gedragsverandering, het is cultuur. De houding van bestuursorganen ten opzichte van mensen die een oud monument willen opknappen, een voorbeeld van de heer Bischop, een overmatige hoeveelheid vergunningen, de brug van de heer Veldman en de overbodige regeltjes passeerden alweer de revue. Mevrouw Van Veldhoven, u was nog niet binnen, maar vanmorgen heb ik uw paarse krokodil ook al genoemd! Het moet inderdaad anders. Ik ben blij dat dit breed door de Kamer wordt gedeeld. Ondanks de vele vragen proef ik toch ook veel steun voor mijn voorstel.

Implementatie is in het belang van alle betrokken overheden en vraagt om tijdige gezamenlijke voorbereiding. Daarom zijn we eigenlijk allang begonnen. Met de VNG, de Unie van Waterschappen en het IPO is namelijk al overeenstemming bereikt over de inhoud en de organisatie van de implementatie. Die koers wordt nu vastgelegd in een bestuursakkoord. Alle overheidspartijen moeten namelijk in staat worden gesteld om de Omgevingswet vanaf het moment van invoering op een goede wijze toe te passen. Dat bestuursakkoord is nodig om nog deze zomer belangrijke eerste stappen te kunnen zetten om in 2018 de Omgevingswet echt te kunnen invoeren.

Naast het digitale stelsel dat we ontwikkelen, zullen we ook een gezamenlijk programma ontwikkelen met pilots, een informatiepunt en living labs. Het wetsvoorstel voor de vergunningverlening en toezicht en handhaving ligt bij de Kamer voor ter behandeling. Hiermee beogen wij professionele uitvoering, vergunningverlening en toezicht en handhaving te regelen volgens de VTH. Uiteindelijk wordt het via de invoeringswet in de Omgevingswet opgenomen.

De financiële effecten zijn natuurlijk ook van belang. Ik verwacht dat de baten van de stelselherziening ruim hoger zullen zijn dan de kosten. We werken aan vermindering van de regeldruk, minder kostbaar onderzoek en verkorte procedures. Het onderzoek dat al is gedaan naar de financiële effecten van de wet laat positieve effecten zien van de stelselherziening. Het gaat om een gemiddelde lastenreductie van 45 miljoen voor overheden en 12 miljoen voor bedrijven per jaar. Daar komen de baten van de AMvB's en het digitale stelsel nog bij. Bij elk onderdeel zullen wij de financiële effecten in kaart brengen, zodat de Kamer een volledig

overzicht heeft. Dit jaar wordt in ieder geval een gezamenlijk opdrachtgeverschap met het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen gestart met aanvullend financieel onderzoek, zodat we ook afspraken kunnen maken over de verdeling van de kosten en de baten. Er worden wel meer baten dan kosten verwacht, maar de discussie gaat vooral over de vraag: bij wie slaat dat neer, wie profiteert er, wie moet er initieel betalen en wie gaat er uiteindelijk iets van merken? Het uitgangspunt is dat overheden er niet aan hoeven te verdienen, maar er ook niet op achteruit moeten gaan.

De heer **Ronnes** (CDA):
Ik bemerk wel dat de Minister de noodzaak van goede ICT ziet. In haar beantwoording geeft zij aan dat ze inschat dat de ICT bij de invoering aansluit bij het huidige niveau. Wij vinden die ambitie wat mager. Is het niet wenselijk dat je bij de invoering van een dergelijke wet de ICT op een zodanig niveau implementeert dat recht wordt gedaan aan de verwachtingen die men er op dit moment van heeft? Als je ICT wilt gebruiken om de burger te bereiken en om ervoor te zorgen dat de burger makkelijker bij de overheid kan aankloppen, dan moeten we hoger insteken dan de Minister hier uitspreekt in de beantwoording die we eerder hebben gehad.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het realiseren van het digitale stelsel zal een heel ingewikkelde en complexe operatie zijn, omdat je te maken hebt met verschillende informatiehuizen. Dat zijn al bestaande plekken waar informatie is, waarvan sommige heel goede informatie hebben en andere nog echt opgeschoond of aangevuld moeten worden. Je wilt die zodanig met elkaar combineren dat je daar vrij snel integraal informatie uit kunt krijgen, dus dat zal complex genoeg zijn. Wij hebben niet gezegd dat het digitale voorzieningenniveau het huidige niveau moet zijn; het moet minimaal het huidige digitale voorzieningenniveau zijn. Wij hebben ook bij de Wabo gemerkt dat zo'n digitale operatie ook een terugval kan betekenen. Dat willen wij niet. Je mag er niet op achteruitgaan.
Wij hebben heel veel ambities. Die zullen we uiteindelijk realiseren, zij het in verschillende stappen. Misschien zijn wij in staat om die ambities sneller te realiseren, misschien niet, maar we willen in ieder geval minimaal hetzelfde niveau bereiken, dus geen achteruitgang. We zullen verschillende stappen zetten. Iedere stap moet een zelfstandig werkend en waardevol product opleveren. Voor iedere stap zal ik onafhankelijke externe toetsing vragen. Bij de eerste stap moet het huidige digitale voorzieningenniveau minimaal gehandhaafd blijven. Gebruikers kunnen hun omgevingsvergunning digitaal aanvragen, meldingen digitaal doen en omgevingsplannen en -visies digitaal inzien. Vervolgens kunnen we stapsgewijs verder bouwen naar een eindbeeld waarvoor de Laan van de Leefomgeving een heel mooie metafoor is. Dat gaat gebruikers heel veel opleveren: betere kwaliteit van gegevens, minder administratieve lasten, minder discussies over de geldigheid, hergebruik van onderzoek en dus minder onderzoeklasten, gelijke informatiepositie en dus efficiëntere besluitvorming, betere samenwerking en dus meer efficiency en een betere afweging van belangen.

De **voorzitter**:
De heer Ronnes nog? Het was een uitgebreide beantwoording.

De heer **Ronnes** (CDA):
Waarvoor dank. Ik denk dat bij de invoering van de nieuwe wetgeving de ICT van enorm groot belang kan zijn voor de participatie, als het gaat om het betrekken van de burger bij de planontwikkeling die door de diverse overheden in gang wordt gezet.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik ben het eens met de heer Ronnes.

De **voorzitter**:
Die indruk had ik al.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik had nog drie vragen opengehouden, dus de antwoorden daarop krijgt u nu alsnog van mij. Mevrouw Van Tongeren vroeg of de provincie nu de mogelijkheid heeft om schaliegas tegen te houden op grond van de provinciale milieuverordening. De provincie kan nu in de provinciale milieuverordening regels opnemen over schaliegaswinning. Zo heeft Brabant in haar provinciale milieuverordening uit voorzorg alle grondwaterlichamen die geschikt zijn voor drinkwaterwinning op basis van Europese regels beschermd tegen schaliegasboringen met chemicaliën. Dat is 97% van het Brabantse grondgebied. Daarmee kan de provincie echter niet voor honderd procent voorkomen dat er op haar grondgebied schaliegas wordt opgespoord of gewonnen. Het Rijk kan de PMV namelijk via rijksregels opzijzetten. Dat kan nu ook.
De Omgevingswet uniformeert de veelheid aan verschillende juridische instrumenten in het omgevingsrecht. Provincies en gemeenten mogen nog steeds eigen regels stellen in hun omgevingsverordening en omgevingsplan. De Omgevingswet beperkt de mogelijkheid slechts voor die onderwerpen die het Rijk uitputtend geregeld heeft. Ook dan geldt dus weer dat gemeenten zichzelf nog steeds schaliegasvrij mogen verklaren, om het maar zo te zeggen. In the end, als door het Rijk een nationaal belang wordt geformuleerd, zal dat zo'n verklaring overrulen.
Dat is het denk ik wat dat betreft.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Voorzitter, ik heb een kort punt van orde.

De **voorzitter**:
Ik weet eerlijk gezegd niet of de Minister al helemaal klaar is met haar beantwoording. Een momentje.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Sorry, ik was even in de war met wat hier stond. Wat er staat is eigenlijk heel helder. Schaliegas is op dit moment natuurlijk niet geformuleerd als zijnde van nationaal belang. Dat was toen ook nog niet aan de orde. Een bepaling in de PMV zoals die nu in de provincie Brabant wordt gehanteerd, blijft mogelijk. Op het moment waarop wij dat wel zo regelen, zal dat echter de bepaling in de PMV overrulen.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Tongeren wil een punt van orde maken.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Op de kern van de vraag, namelijk of de provincie nu hetzelfde niveau van bescherming kan bieden, krijg ik geen antwoord. Ik heb die vraag eerder gesteld en daaromheen krijg ik heel veel antwoorden. De rest van de informatie klopt, maar die was al wel bekend.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Tongeren, dit was geen punt van orde. Echt totaal niet, integendeel. Dit was gewoon een vraag. Eens of niet eens?

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Het is wel de bedoeling dat de voorzitter de Minister helpt bij het geven van antwoorden op de vragen. Op meerdere van mijn vragen van vandaag krijg ik een antwoord dat in de buurt ligt. Als ik een nee krijg,

krijg ik een nee. Ik krijg echter gewoon geen helder antwoord. Nee is ook een antwoord.

De **voorzitter**:
Ik heb ook een punt van orde: er is ook een tweede termijn. Dan kunt u het nog een keer proberen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Als ik de vraag zo beluister, is de kern daarvan of het ook in het nieuwe instrumentarium mogelijk is om zulke aparte regels te maken. Dat is het geval, net als in het oude instrumentarium. In the end kunnen ze altijd overruled worden zodra het Rijk het van nationaal belang verklaart.
De heer Ronnes vroeg of gemeenten bij de uitvoering van de instructie zelf de planschade moeten dragen. Ook is gevraagd naar het wegbestemmen en het projectbesluit. Nee, dat klopt niet. Net als nu geldt de hogerekostenregeling. Indien een instructie leidt tot kosten, is de planschade als gevolg van de hogerekostenregeling voor rekening van de provincie. Die regeling is opgenomen in hoofdstuk 13 van het wetsvoorstel. Het vangnet waar de heer Ronnes om vraagt, zit dus in het wetsvoorstel. Het is goed dat deze vraag nog even gesteld werd.
Mevrouw Van Veldhoven vroeg waarom niet alle regels over de fysieke leefomgeving in het omgevingsplan zitten. Naar aanleiding van artikel 2.7 vroeg zij zich af waarom daar uitzonderingen op gemaakt moesten worden. Een werkgroep met de VNG kijkt momenteel welke regels in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Uitgangspunt is dat alles in het omgevingsplan moet. Dat kan echter niet voor alles gelden. Soms is de burgemeester vanuit zijn specifieke taak het bevoegd gezag voor de openbare orde. Dat is bijvoorbeeld het geval bij evenementen en gedrag van personen in het openbaar. Hier wil ik samen met de VNG zorgvuldig naar kijken. Deze zomer wordt benut om daar uit te komen. Mocht blijken dat er voor artikel 2.7 een andere opzet is, dan kom ik daar bij de invoeringswet op terug. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat we onderwerpen moeten aanwijzen die er in ieder geval in moeten, onderwerpen die erin mogen en onderwerpen die er niet in mogen. Maar het uitgangspunt moet zijn dat de regeling voor iedereen helder is. Het is nu nog te vroeg om artikel 2.7 te schrappen of te wijzigen, maar wij komen daarop terug.
Dan kom ik op gezondheid. Daar is ook een apart amendement over ingediend. De heer Smaling en mevrouw Van Veldhoven vroegen of gemeenten nu voldoende instrumenten in handen hebben voor calamiteiten als de Q-koorts. Het ging specifiek over de vergunningen. Voor de milieubelastende activiteit is geregeld dat het beoordelingskader ook gaat over het beschermen van de gezondheid. Dat gaat over artikel 5.25. Voor de afwijkactiviteit is dat ook in het wetsvoorstel geregeld maar niet zo expliciet zichtbaar. Ik stel voor dat ik expliciet bepaal dat evenwichtige toedeling van functies aan locaties ook gezondheid omvat. Daarmee kan ook een vergunning voor een afwijkactiviteit om redenen van bescherming van gezondheid worden geweigerd, ook bij nieuwe gezondheidsrisico's. Dat kan door een extra artikel te maken bij lid 2.1., dat bepaalt dat onder evenwichtige toedeling van functies aan locaties in ieder geval het belang van het beschermen van de gezondheid wordt verstaan. Dat is enigszins een inperking van het amendement-Smaling, want dat gaat over alle vergunningen. Dat is te rechtsonzeker. Door het op zo'n manier te doen hebben wij de milieubelastende activiteit en de afwijkactiviteit geregeld.
Daarnaast zijn vragen gesteld over de flexibiliteit in relatie tot de gezondheid. Mevrouw Van Veldhoven maakt zich zorgen dat het gezondheidsoogmerk bij toepassing van maatwerk uit het oog wordt verloren. Dat is niet het geval. Het wetsvoorstel bevat al een bepaling dat het oogmerk en de strekking van de algemene rijksregels van toepassing zijn op de flexibiliteitsinstrumenten. Dat is ook de bedoeling van decentraal

maatwerk. Ik kan mij daarom voorstellen dat dit expliciet in de artikelen 4.5 en 4.6 tot uitdrukking wordt gebracht. Bij maatwerk kan dan alleen van de regel worden afgeweken als de maatwerkregel of het maatwerkvoorschrift de gezondheid deugdelijk beschermt. Er wordt op dit moment gewerkt aan een amendement dat dat vorm moet geven. Dat ga ik niet helemaal voorlezen.
Dan is er nog gevraagd om tussen eerste en tweede termijn te praten over amendementen op stuk nrs. 34 en 36, want er zijn voorstellen gedaan om delen te schrappen. Wij zijn het erover eens dat participatie belangrijk is, dat die ook vooral moet gaan over projecten van enige omgang en dat wij niet het «hoe» van de participatie vastleggen, wel het «dat». Ik zou nog aangeven wat wij op dit moment in het wetsvoorstel regelen. Wij regelen dat op AMvB-niveau gemotiveerd wordt hoe participatie is vormgegeven voor omgevingsplan, -visie en -programma's. Voor alle wijzigingen van het omgevingsplan geldt de uitgebreide voorbereidingsprocedure met zienswijzen van eenieder. Gemeenten kunnen projecten van publiek belang in het omgevingsplan met extra participatie via de projectprocedure voorbereiden. Dan wordt de Raad van State op een beslistermijn van zes maanden gesteld. Dat is een lokkertje voor gemeenten, een procedureversneller. Het gaat om extra participatie waarbij iedereen in de gelegenheid wordt gesteld om oplossingen aan te dragen. Nu lees ik dat allemaal heel keurig voor, maar dat heeft tot doel om te komen tot één amendement. Ja. Wij zullen in de tussentijd bespreken wat tot de mogelijkheden behoort, net als bij de voorgaande, waar ik de Kamer net over rapporteerde.
De wet heeft vier verbeterdoelen. Ik hoop dat wij die met elkaar overeind kunnen houden. Ik heb net nadrukkelijk aangegeven welke amendementen omarmd kunnen worden en welke wij ontraden. Sommige ontraden wij stevig, omdat die de essentie van de wet raken. Daar zullen wij in tweede termijn op terugkomen. Ik zou die vier verbeterdoelen heel graag overeind houden. De wet zorgt voor integraliteit, het inzichtelijk bij elkaar brengen van de regelgeving. Hij beoogt duurzame ontwikkeling en de bescherming van de fysieke leefomgeving. Hij zorgt voor het versnellen en verbeteren van besluitvorming en het verminderen van onderzoekslasten. Inhoudelijk gaat de wet over waterveiligheid en -kwaliteit, ruimtelijke kwaliteit, milieubescherming, infrastructuur, bouwen en natuur en cultureel erfgoed. Al deze onderwerpen worden in deze wet inhoudelijk met elkaar in verband en in lijn gebracht. Daarmee is het een moderne wet, die toekomstbestendig is. Ik heb vertrouwen in deze wet. Ik hoop de Kamer ook.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Veldhoven, u hebt geen interrupties meer.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ik heb een kort punt van orde. Zou ik de Minister mogen verzoeken om haar oordeel over de verschillende amendementen ook nog op schrift aan te leveren? Het zijn er nogal veel en sommige zijn vervangen door andere. We hebben de tweede termijn al wel voorbereid, maar voor de derde termijn zou het plezierig zijn als we het op schrift hebben. Ik kan me voorstellen dat we over de amendementen op stuk nrs. 34 en 36 tussen de tweede en derde termijn nog even kunnen spreken, in plaats van daarvoor nu te schorsen.

De **voorzitter**:
Dit lijkt mij een breed gedragen wens van de commissie, Minister, volgens mij ontkomt u daar niet aan.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik geef ook graag mijn mening over alle amendementen, het liefst al in de eerste termijn. Ik ging ervan uit dat er nog een aantal binnen zouden komen, wat ook gebeurd is. Ik heb net even met de griffier gesproken, en het lijkt handig dat duidelijk is over welke amendementen ik al een oordeel gegeven heb en welke ik nog moet bespreken. Die zou ik in de tweede termijn kunnen bespreken, inclusief mijn motivatie. Het mag ook op papier en dan alles in een keer. Ik zie het al: alles op schrift. Dat gaat gebeuren.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Als dat tussen de tweede en derde termijn kan, dan hebben we allemaal het overzicht.

De **voorzitter**:
Op schrift dus. Dat is aldus besloten. Voordat wij doorgaan met de tweede termijn wil ik maximaal tien minuten schorsen. De spreektijden in de tweede termijn zijn als volgt. De heer Veldman heeft namens de VVD negentien minuten, de heer De Vries van de PvdA heeft zeventien minuten, de heer Smaling voor de SP dertien minuten, de heer Ronnes van het CDA heeft tien minuten, de heer Madlener van de PVV een zevental minuten en mevrouw Van Veldhoven van D66 dertien minuten, met dien verstande dat zij om 17.00 uur het wetgevingsoverleg helaas moet verlaten vanwege andere verplichtingen. Daar zouden we iets aan kunnen doen in de volgorde van sprekers, maar ik zie dat graag onderling opgelost. Mevrouw Dik-Faber van de ChristenUnie staat ook voor dertien minuten, mevrouw Van Tongeren van GroenLinks heeft tien minuten en de heer Houwers heeft welgeteld drie minuten.

De vergadering wordt van 14.28 uur tot 14.38 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Ik doe een voorstel over de sprekersvolgorde in tweede termijn. Ik begrijp dat mevrouw Dik-Faber, mevrouw Van Veldhoven en mevrouw Van Tongeren dit wetgevingsoverleg eerder moeten verlaten. Ik zou hen daarom als eerste het woord willen geven. Mevrouw Van Veldhoven kwam met dit verzoek. Is het akkoord als zij als eerste het woord voert? Ik begrijp dat dit het geval is. Als de woordvoerders zorgen hebben over de laatste trein: die gaat om circa 22.15 uur, 22.30 uur vanavond. Dus ach, het is maar net wat zij er zelf van maken. Zij kunnen nog even naar huis bellen voor het geval dat.
Het woord is aan mevrouw Van Veldhoven van de D66-fractie.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Voorzitter. Heel hartelijk dank. Allereerst gaat mijn dank uit naar de collega's, die bereid zijn om dit te faciliteren. Morgen staat er een belangrijk debat over de NS op de rol. Dat is vorige week met spoed ingepland. Daar moet ik vanavond de voorbereidingen voor doen. Onder andere spreek ik daarvoor met de ACM. Die afspraak kon alleen om 17.00 uur gepland worden. Dat is de reden waarom ik eerder weg moet. Excuses.
Ik dank de Minister heel hartelijk voor haar antwoorden in eerste termijn en haar bereidheid om op een aantal punten actief met het parlement verder te werken aan suggesties die beide kanten van de discussie met elkaar in balans brengen. Ik heb nog een aantal vragen in tweede termijn. De Minister gaat een aantal punten van de implementatie vastleggen in een bestuursakkoord, dat zij voor de zomer zou willen ondertekenen. Wanneer kan zij de Kamer informeren over de voortgang van de invoeringsbegeleiding? Wanneer kan de Kamer zien wat er in dat bestuursakkoord terechtkomt? Wellicht zijn er nog elementen die de Kamer daarin zou willen borgen in plaats van die bijvoorbeeld in de wet op te nemen.

Ik kom te spreken over het digitale stelsel: de Laan van de Leefomgeving. We hebben een advies gekregen van de commissie voor ICT: houd goed vinger aan de pols. De Minister zegt dat er nog een uitgebreidere planning komt. Wanneer krijgt de Kamer die? Is ook een toets door het BIT voorzien, het bureau dat de overheid zou moeten begeleiden bij ICT-projecten? De Minister stelt dat de dienstverlening bij inwerkingtreding op minimaal hetzelfde niveau zal zijn, maar ook dat de Laan van de Leefomgeving geleidelijk wordt opgebouwd. Hoe ziet die situatie eruit in de tussenperiode, waarin de hele Laan van de Leefomgeving nog niet geregeld is?
In eerste termijn heb ik gewezen op een bijzonder stukje logica in de woorden van de Minister, namelijk dat duidelijkheid van het nieuwe stelsel belanghebbenden eerder zou aanzetten tot het voorleggen van een toepassing van een flexibiliteitsbepaling aan de rechter omdat zij voorheen de werking van zulke bepalingen onvoldoende inzagen. De Minister schrijft dat zij erop vertrouwt dat bestuursorganen flexibiliteit doordacht inzetten, zoals onder andere blijkt uit de evaluatie van het activiteitenbesluit. Dat herhaalde Minister ook. Maar dan blijft het nog steeds lastig. Verwacht de Minister dat zij vaker of minder vaak iets aan de rechter zullen voorleggen? Dat lijkt toch op gespannen voet te staan met elkaar.
Een concrete vraag die ik de Minister voorleg, is: is zij bereid om de toegang tot de rechter en het beroep dat op de rechter wordt gedaan, mee te nemen in de voortgangsmonitor? Zo kunnen we met elkaar in de gaten houden hoe dit loopt en waar het leidt tot meer beroep op de rechter en op welke elementen het juist leidt tot minder beroep op de rechter dan onder het voorgaande stelsel. Kan de Minister in de voortgangsmonitor ook meenemen of er al dan niet sprake is van concurrentie op lagere eisen aan de regelgeving? Ik gaf een voorbeeld van een kas die gaat kijken waar er nog wat ruimte is te vinden in de milieuruimte en hoe verschillende gemeenten daarmee omgaan. De Minister geeft aan dat dit contrair zou zijn aan de doelen van de wet en dat ze er vertrouwen in heeft. Het zou mooi zijn als dat vertrouwen onderbouwd zou worden door de resultaten van de monitor. Wil de Minister dit dus opnemen in de monitor?
Ik heb nog een laatste puntje over de doelen in de wet. De Minister gaat in op het nut en de noodzaak – die er natuurlijk zijn – van de bestuurlijke afwegingsruimte. Dat is een van de hoofddoelen van de wet. Maar er zitten wel heel veel kanbepalingen in. De gemeenten kunnen regels stellen ten aanzien van oogmerken en kunnen dan ook oogmerken niet van toepassing verklaren. Ik heb een simpele vraag in dit verband. Als we nu een van die twee woordjes «kunnen» schrappen, vragen wij alle gemeenten om ernaar te kijken, zonder ze te verplichten om op alle punten regels te maken. Dan weten we zeker dat ze systematisch de verschillende aspecten in ogenschouw nemen.
Geluid, bodem en lucht vallen onder het oogmerk «milieu». Waarom is er niet gekozen voor het uitschrijven van geluid, bodem en lucht? Wellicht kan ook geur daaraan toegevoegd worden, want dat is absoluut een milieukenmerk. Ik dank de Minister voor haar bereidheid om te kijken naar wat ik heb gezegd over het toepassen van maatwerk en het daarbij in ogenschouw nemen van de oogmerken. Ik wacht de verdere discussie daarover af.
Er is al veel gezegd over de gezondheid. Ik dank de Minister voor haar bereidheid om met de Kamer verder te kijken naar de precieze formulering.
Nu ga ik in op de omgevingsvisie. Mijn fractie is van mening dat het echt heel belangrijk is dat gemeenten dit gaan doen, dus zij steunt het amendement dat daarover is ingediend.
Nu kom ik op de experimenten. Het doel daarvan is helder, maar bij vraag 101 geeft de Minister in de schriftelijke beantwoording aan dat er bij een experiment op onderdelen wel verslechtering mag zijn, alhoewel het

totale doel van het experiment moet bijdragen aan de doelen van de wet. Ik vind nadere duiding in dezen noodzakelijk. Kan de Minister een voorbeeld geven van wat dan wel en niet is toegestaan in zo'n experiment? Aan wat voor soort experimenten moeten wij wel denken en aan welke niet? Je kunt dit nooit voor 100% inkaderen, maar daarom is een stukje verdere duiding belangrijk, ook voor de rechter. D66 wil niet dat de experimenten permanent gedoogd worden. Ik begrijp uit de beantwoording van de Minister dat zij dat duidelijk ook niet heeft bedoeld. De afwijking is bedoeld voor situaties waarin het echt onlogisch zou zijn om de afwijking te laten stoppen, zoals het slopen van een gebouw, omdat je het gebruik van een materiaal in toekomstige gebouwen niet wilt verankeren in de wet. Het is van belang om ook dit goed in te kaderen in de AMvB. Ik denk dat het amendement op stuk nr. 10 dat hierover gaat, even zal aanhouden tot de invoeringswet. Het idee is dat wij dan eerst kunnen bekijken op welke wijze de Minister dit in de AMvB wil verankeren. Dan kunnen wij daarna altijd bezien of wij verdere borging noodzakelijk vinden.
Het is goed dat er gemonitord wordt op uitvoering, voortgang en doelbereik van de programmatisch aanpak. In haar antwoord op mijn vraag zegt de Minister dat het volledig invullen van de gebruiksruimte mag, zolang de omgevingswaarde niet wordt overschreden. Inderdaad, dat is het idee. Je creëert gebruiksruimte en dan mag je die natuurlijk invullen. Mijn vraag ging over het tempo van het invullen van de gebruiksruimte. Daar zit mijn zorg. Stel dat een programma tien jaar duurt, mag je de volledige gebruiksruimte dan al in de eerste twee jaar invullen? Ik zie daarin een mogelijk concurrentiebeperkend effect in het geval dat de partijen die aan het begin van de tien jaar meedoen met het programma alle ruimte opsouperen en de partijen die zich misschien pas na vijf jaar vestigen in dat gebied, daardoor eigenlijk niets meer kunnen. Zou het niet goed zijn om de ruimte in redelijke mate gespreid over de looptijd van het programma uit te geven? Als er grote tegenvallers zijn, kun je dan ook aan de inkomstenkant tijdig bijsturen. Wellicht dienen wij nog een amendement in op dit punt.
Wij hebben uitgebreid gesproken over de vroegtijdige participatie. Tussen de tweede en de derde termijn zullen wij nog nader met elkaar bespreken hoe wij die kunnen inrichten.
Een goede monitoring is cruciaal bij een stelselwijziging. Ik heb daar aan het begin al iets over gezegd. Het is heel goed dat er specifiek gemonitord wordt op de cultuuromslag. Wij willen namelijk allemaal een positieve kijk hierop bereiken. Wij moeten bekijken wat kan en hoe wij de verschillende doelen creatief met elkaar kunnen combineren. Het zou goed zijn als de Minister nog iets concreter aangeeft wat er allemaal wel en niet in de monitor komt.
De Balans van de Leefomgeving zal, zoals ik begrijp, niet meer een keer per twee jaar maar een keer per vier jaar verschijnen. Ik vraag mij af of dat verstandig is, omdat vier jaar wel een heel lange periode is om dingen bij te sturen. Als je uitgaat van monitoring en een stelselwijziging, zou ik in ieder geval gedurende de eerstkomende tien jaar nog geen langere termijn laten ingaan voor die balans. Dan missen we namelijk wel een belangrijk instrument. Misschien hangt het samen met de monitoring. Ik krijg hierop graag een reactie van de Minister.
Dan heb ik nog een punt over de monitoring en de programmatische aanpak. De Minister zegt dat monitoring is bedoeld om na te gaan of de omgevingswaarden worden gehaald. Wanneer deze niet worden gehaald, moet een programma worden opgesteld met aanvullende maatregelen. Welke maatregelen dat zijn, hangt af van de situatie. Dat klopt allemaal. Stel echter dat een programma, een plan of een project een milieueffect heeft dat niet wordt ondervangen door een gestelde omgevingswaarde of dat er, omdat er een programma loopt op het gebied van stikstof in diezelfde regio, nog geen sprake is van een overschrijding van de

omgevingswaarde, maar dat een bepaald onderdeel, bijvoorbeeld de industrie, veel meer stikstof uitstoot dan gepland was, waardoor de landbouw veel minder ruimte heeft. Dan zijn de omgevingswaarden nog niet overschreden, maar is er wel sprake van een overschrijding bij het plan of het project. Hierdoor wordt er inbreuk gemaakt op de ruimte die er binnen dat programma beschikbaar was. Dan is er toch sprake van een onbedoeld effect. Hoewel de omgevingswaarde als harde grens niet wordt overschreden, is er toch een effect dat je eigenlijk niet wilt. Dan wil je toch dat de industrie maatregelen achter de hand heeft om te voorkomen dat hetgeen zij doet ten koste gaat van de ruimte voor de landbouw. Het kan ook omgekeerd het geval zijn, zeg ik er dan maar even bij. Het lijkt me in ieder geval iets om te ondervangen.
De m.e.r.-evaluatie biedt dit inzicht wel en biedt dus de verzekering dat je niets mist. Op termijn kan die ook helpen bij de bruikbaarheidsonderzoeken. De verplichte evaluatie blijft dus, wat D66 betreft, noodzakelijk.
We delen echter wel de opvatting van de Minister dat een combinatie van een oplevertoets en het achter de hand houden van verplichte maatregelen een interessante optie is. Hiermee worden de onderzoeksverplichtingen wel gereduceerd. Misschien wil de Minister de combinatie van hetgeen ik heb gezegd over grenswaarden en het inzetten van deze aanpak nog eens tegen het licht houden en erop terugkomen.
Dan kom ik op het Omgevingsloket. De Minister heeft al het een en ander toegezegd over de rechtspositie bij het verkrijgen van informatie bij het Omgevingsloket. Daarbij verwijst zij naar het klant- en contactcentrum van het lokaal bevoegde gezag. Ik vraag me af waarom deze strikte scheiding wordt gemaakt. De gebruiker zou toch niks moeten merken van de gekozen systematiek bij de invoering van regelgeving? Als je een vraag hebt, moet je ergens terechtkunnen. Voor de burger of voor de ondernemer moet het niet uitmaken wie het bevoegde gezag is. Dat zoeken ze achter de schermen maar uit. De vereenvoudiging zit hem er juist in dat je gewoon met een klacht naar één punt kunt gaan en dat je daar helder wordt doorverwezen naar diegene die ervoor verantwoordelijk is. Daarom willen we milieuklachten ook graag bij het Omgevingsloket onderbrengen.
Dan kom ik op VTH (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving). De Minister wijst erop dat de professionaliteit van de omgevingsdiensten is verzekerd. D66 herinnert zich echter nog een uitzending van Reporter Radio van februari dit jaar waaruit bleek dat niet altijd alles vlekkeloos verloopt bij de reeds opgerichte omgevingsdiensten. Ik ben heel benieuwd naar de reactie van de Minister hierop.
In het antwoord van de Minister op vraag 69 op pagina 33 lees ik dat verschillende gemeenten eigen beleidskaders mogen vaststellen. Geldt dit ook voor Brzo (Besluit risico's zware ongevallen)? De Minister zegt ook dat er sprake zal zijn van een veel eenduidigere regulering van de grote, complexe bedrijven. Nu zijn de ILT, de veiligheidsregio, de arbo en soms de RUD betrokken bij die grote bedrijven. Wat vervalt er dan als het allemaal simpeler gaat worden?

De **voorzitter**:
U hebt nog anderhalve minuut.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
De Minister doet aanvullend onderzoek naar de kosten en baten van financiering van toezicht en handhaving van overige onderdelen van de stelselherziening. Wanneer kan de Kamer de resultaten verwachten?
We hebben ook uitgebreid gesproken over de rol van de Tweede Kamer. Die moet niet alleen in deze periode, in deze cyclus, maar ook in de toekomst goed geborgd worden. Ook hierover zullen we nog nader met de Minister spreken.
Dan kom ik op de doorzettingsmacht met betrekking tot de toedeling van functies aan locaties. Er moet sprake zijn van een nationaal belang, wil het

Rijk gebruik kunnen maken van zijn doorzettingsmacht. In de discussie over gezondheid heeft de Minister net al gezegd dat het niet alleen gaat over de toedeling van functies aan locaties. Gezondheid moet er ook onder kunnen vallen. Wat gebeurt er als we de toedeling van functies aan locaties gewoon schrappen en men altijd moet aantonen dat er sprake is van een gerechtvaardigd nationaal belang? Ondervang je daarmee niet alle dingen in één keer, zonder dat er weer een nieuwe kerstboom moet worden opgetuigd? Je moet het altijd goed kunnen aantonen. Het moet ook altijd gebeuren in het kader van de wet. Over werelderfgoed heb ik al een aantal dingen gezegd. Ik kreeg een goede beantwoording. Het Verdrag van Florence is merkwaardig genoeg niet opgenomen in de Omgevingswet.
Ik dank de Minister voor de beantwoording over «stadskankers», TEEB-methodologie en MKBA; allemaal terminologie. Mijn excuses daarvoor.
Bij de verplichte rijksprogramma's ontbreekt er volgens mij een, namelijk dat ook de resultaten van het natuurbeleid van de provincies worden gemonitord met het oog op de verbods- en verplichtingsbepalingen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn. Daar ligt een verantwoordelijkheid voor het Rijk.
Ik heb nog een aantal korte vragen. Wat valt er allemaal onder «watersysteem»? Vallen daar ook de Waddenzee en de Noordzee onder? Zie pagina 28 van de beantwoording en artikel 4.22 van de wet. De watertoets komt in een AMvB. Valt daar ook de waterkwaliteit onder? Gaat het stelsel niet veel meer uitvoeringslasten voor gemeenten met zich meebrengen? Dat zag ik in de becijfering van de baten en de lasten niet terugkomen. Wordt de Tweede Kamer betrokken bij de nieuwe normen voor waterveiligheid? Er staat dat die in een besluit zouden komen. Is dat in een koninklijk besluit of in een AMvB?
Op het punt van wat wel en niet in de verordening komt, dank ik de Minister voor de toezegging om de invoeringswet het sluitstuk van de discussie over de uitzonderingen te maken. Dat punt betreft het heldere spoorboekje.
Excuses voor deze snelle afraffeling. Ik weet dat dit soms een groot probleem voor de ambtenaren vormt, maar ik probeerde me aan mijn spreektijd te houden. Ik ben altijd bereid om een en ander toe te lichten.

De **voorzitter**:
En u stopte op 14 minuten en 10 seconden.
Het woord is aan mevrouw Dik-Faber namens de ChristenUnie.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ook ik moet helaas de vergadering iets eerder verlaten, zo tegen 16.30 uur, vanwege andere verplichtingen in de mooie Food Valley. Ik wil de Minister bedanken voor alle antwoorden die ze zowel schriftelijk als vandaag heeft gegeven. Een aantal amendementen zijn omarmd. Daar ben ik uiteraard heel blij mee. Daaronder is het amendement over de omgevingsvisie, dat inmiddels gewijzigd is doordat het in elkaar geschoven is met het amendement van de Partij van de Arbeid. Ik ga ervan uit dat de beoordeling van de Minister hetzelfde blijft.
Ik wil allereerst – ik ben ook woordvoerder zorg – inzoomen op een ander deel van mijn portefeuille: het VN-Gehandicaptenverdrag. Het is mij echt opgevallen dat de Minister zegt: ik heb aan de Omgevingswet niet met het VN-Gehandicaptenverdrag in mijn achterhoofd geschreven. Natuurlijk is er de bereidheid om, zodra het verdrag geratificeerd is, de wet desnoods te wijzigen, maar ik vind dit een schokkende conclusie. De ChristenUnie en de Partij van de Arbeid hebben een amendement ingediend over de toegankelijkheid van gebouwen en de ruimte direct om gebouwen heen. We zullen ook een amendement indienen over de toegankelijkheid van de openbare ruimte. Ik hoop op steun van de Kamer daarvoor. Ik weet niet of de Minister weleens geprobeerd heeft om zich met een rolstoel te

begeven in een winkelgebied, maar dat valt nog niet mee. In winkelgebieden staan veel terrassen, reclame-uitspanningen et cetera. Ik heb het dan ook over parken. Ik zou het heel erg toejuichen als er een omslag in het denken wordt gemaakt. De Omgevingswet moet die volgens mij ondersteunen.
Dan het punt participatie. Bij grote ruimtelijke projecten – niet bij een schuur op een veld – vind ik het heel belangrijk dat burgerinitiatieven gewaardeerd en ondersteund worden. Het Rijk hoeft die initiatieven niet over te nemen, maar burgers moeten wel gefaciliteerd worden om tot een goed alternatief te komen. De voorstellen uit de Code Maatschappelijke Participatie moeten daarom verankerd worden in deze wet. We gaan nog met de Minister in gesprek over de amendementen op stuk nrs. 34 en 36. Daarbij is er onduidelijkheid over de vraag of het ook betrekking zou hebben op kleine projecten. Die onduidelijkheid wil ik graag wegnemen. Dat het belang van participatie beter verankerd wordt, juicht mijn fractie toe. Mijn fractie werkt samen met het CDA aan amendementen over participatie bij windenergieprojecten, juist omdat we hierover zo vaak gedebatteerd hebben met de Minister van Economische Zaken en hij iedere keer gezegd heeft: heb geduld want het komt terug bij de Omgevingswet.
Ik merk dat de Minister zeer terughoudend is over de amendementen over de m.e.r. Zij heeft ze allemaal afgewezen. Ik vind dat heel jammer. Waarom zouden bestuurders en initiatiefnemers betrokken moeten zijn bij het besluit om al dan niet een m.e.r. uit te voeren? Waarom moeten burgers pas achteraf horen of er wel of niet een m.e.r. heeft plaatsgevonden? Mijn fractie staat voor een stuk transparantie en voor betrokkenheid van burgers. Het gaat om de leefomgeving van burgers en om het milieu. Wij zouden graag zien dat de Minister op dat punt wat toeschietelijker is. Ik sluit me aan bij mijn collega Van Veldhoven over de m.e.r.-evaluatie.
Dan kom ik op het inpassingsplan. Volgens de Minister is het inpassingsplan niet meer nodig, omdat het wetsvoorstel al voorziet in instrumenten die min of meer hetzelfde beogen. Aan de ene kant is er het projectbesluit voor concrete projecten zoals een provinciale weg. Volgens mij voldoet het projectbesluit echter niet bij het tegenhouden van ongewenste ontwikkelingen, zoals kantoorruimte of ruimte voor perifere detailhandel. Aan de andere kant zijn er de instructieregels. Daarvan is het echter de vraag of de gemeenten die gaan implementeren. Ik heb het gevoel dat we tussen het projectbesluit en de instructieregels nog een instrument missen en dat is het inpassingsplan. Ik hoor graag een aanvullende reactie van de Minister hierop. Wij overwegen om een amendement in te dienen over dit onderwerp.
Ik kom op de ombudsfunctie. Ik denk even terug aan de behandeling van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Uiteindelijk hebben we de ombudsfunctie niet in deze wet verankerd, omdat we vonden dat het een bevoegdheid voor gemeenten is. Waar gemeenten de ombudsfunctie in het leven roepen, werkt het echt heel goed. Is de Minister bereid om de ombudsfunctie te promoten via de VNG of andere kanalen?
Tot slot kom ik op de financiën. Ik hoorde de Minister zeggen dat zij verwacht dat de uitvoering van deze wet goedkoper zal zijn. De uitvoeringslasten voor vergunningverlening en handhaving zouden omlaag gaan. Dat is goed nieuws voor burgers en bedrijven. Ik vraag me echter af waarop dit gebaseerd is. Een onderbouwing heb ik nog niet gezien en vanuit het veld heb ik andere geluiden gehoord.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik spreek mijn waardering uit voor de Minister en haar ambtenaren. Op Twitter zagen wij een foto van een hele zaal vol ambtenaren die druk bezig waren om de Minister te ondersteunen. Zij leveren een grote prestatie. Ik merk ook duidelijk de inzet van de Minister en haar

ambtenaren om ons te overtuigen van het nut van de Omgevingswet in deze vorm. Toch houdt GroenLinks grote twijfels. Dat zal de Minister niet verbazen. Voor ons is het van belang dat relatief onwrikbare normen in de wet worden opgenomen. Dat is goed voor de rechtszekerheid van betrokkenen en voor de zachte waarden van natuur en milieu die zichzelf niet kunnen verdedigen.

De Minister overtuigt mij ook niet echt van het gelijkwaardige beschermingsniveau van de wet en de algemene maatregel van bestuur. Een AMvB is snel en relatief eenvoudig aan te passen. Dat is in heel veel gevallen handig, maar niet als het om een keiharde normering gaat. Daar kun je niet zorgvuldig genoeg mee omspringen. Zorgvuldig is wat GroenLinks betreft: per wet. Ik zou het voornaamste argument van de Minister willen omdraaien: als zij stelt dat de normen gelijkwaardig beschermd worden in AMvB's, staat haar toch niets in de weg om de normering wettelijk te regelen? Een andere tekortkoming in dit traject is de eenkennige benadering van de broodnodige transitie. Onder zo'n grote wetgevingsoperatie zou de ambitie moeten liggen om tot een schoner, duurzamer en klimaatbestendiger Nederland te komen. De tijd dringt. We moeten echt werk maken van de omslag van een economie die gebaseerd is op fossiele brandstoffen naar een duurzame economie. Dat wordt in het regeerakkoord van het huidige kabinet erkend, maar wij vinden het in de wet niet terug. Wij zien meer een tool voor procesmanagement, waarin een balans gehandhaafd moet worden. Als je een balans moet hebben, zeg je eigenlijk dat het al schoon, duurzaam en klimaatbestendig genoeg is in Nederland. Het alomvattende doel, het verbeteren en verduurzamen van de fysieke leefomgeving, komt onvoldoende terug in de wettekst. Dat vraagt om een scherpere definitie van het begrip «duurzaam», en ook in de wet opgenomen definities van sommige kernbegrippen. Wat is nu een significant milieueffect en wanneer is een milieueffect niet significant? Wat is hernieuwbaar? De Minister kent mijn lijn van vragen.

Ik wil nog even terugkomen op het voorbeeld dat ik gaf van schaliegas. Het geldt eigenlijk voor alle onderwerpen die de provincie nu kan regelen in de milieuverordening. Het Rijk kan de dingen die in de milieuverordening geregeld zijn op dit moment niet opzij zetten met de rijkscoördinatieregeling. Daar is een extra wet voor nodig, wat een veel hoger niveau van bescherming geeft voor de mogelijkheden van de provincie. Dat was ook de reden waarom Minister Kamp zich zo heftig heeft verzet tegen de milieuverordening in Brabant die erop gericht was om de waterkwaliteit, de leefbaarheid en de natuur in Brabant te beschermen. Daar kan een Minister niet overheen met een rijkscoördinatieregel; daar is een wet voor nodig. Ik stel dus nogmaals de vraag: behouden wij met deze nieuwe wet het huidige beschermingsniveau, of kan bijvoorbeeld Brabant straks gedwongen worden met een rijkscoördinatieregel om toch schaliegaswinning te accepteren op het moment dat het Rijk besloten heeft dat schaliegaswinning een zaak van nationaal belang is? Ik begrijp dat dit nu nog niet aan de hand is, maar wij kijken vooruit en deze wet is bedoeld om langer van kracht te zijn dan de komende paar jaar.

Dan kom ik op het hele verhaal over de vraag waar je mee naar de rechter kunt. GroenLinks vindt het Verdrag van Aarhus – Nederland was daar initiator van – heel belangrijk. In de beantwoording schaatst de Minister, zoals zij wel vaker doet, heel behendig langs de randen van mijn vraag. Misschien ligt dat aan mij en moet ik mijn vragen strakker formuleren. In het verdrag staat dat het niet alleen gaat om inspraak van burgers, maar ook om de mogelijkheid van een rechtsgang: als burgers denken dat er een milieuprobleem is, kunnen zij naar de rechter stappen. De Crisis- en herstelwet beperkt die mogelijkheden enorm. Ik zal een voorbeeld geven, van de uil. Het ging om een stukje natuur achter het huis van een bepaald gezin; dat was overigens niet mijn familie, in dit geval. Dat gezin wilde het stuk natuur achter zijn huis blijven beschermen. Dat was mogelijk met een beroep op een bepaalde regel over nestelende vogels. Er zat daar een nest

met uilen. De redenering was toen echter dat het gezin geen belanghebbende was omdat het in geen enkel geval vanuit de ramen van de woning deze vogels kon zien. Daarom was het gezin geen belanghebbende en kon het niet in beroep. De enigen die straks dan nog naar de rechter kunnen, zijn natuur- en milieuorganisaties die hun statuten juridisch zo dichtgetimmerd hebben, dat zij in alle gevallen ontvankelijk zijn. Ik kan mij niet voorstellen dat het echt de bedoeling van de Minister is om de groep mensen die naar de rechter kan, zo ongelooflijk te beperken. Ik zou willen dat hiernaar wordt gekeken vanuit de intenties van het Verdrag van Aarhus.
Een ander punt is de informatievoorziening. Het Verdrag van Aarhus geeft de toegang tot milieuinformatie hoge prioriteit. Dat ligt echt anders dan voor de toegang tot andere informatie. Over de zorgen over de Laan van de Leefomgeving hebben mijn collega's al gesproken. Welke waarborgen kan de Minister geven voor de toegang tot deze informatie, die essentieel is wil je ooit eens naar de rechter kunnen stappen en daar iets kunnen winnen? Hoe kunnen mensen straks bij die informatie en wat er gebeurt in de tussentijd, terwijl de Laan van de Leefomgeving nog wordt ingericht?
Ik ga in op de programmatische aanpak. In eerste termijn heb ik gevraagd waarom burgers en bedrijven hiervoor geen wijziging kunnen vragen. Het is toch een beetje een bestuurlijk feestje. Het antwoord van de Minister was dat burgers en bedrijven zich kunnen richten tot de gemeenteraad of de provincie. Eigenlijk is het antwoord van de Minister dus dat mensen kunnen stemmen, waarmee zij al genoeg inspraak hebben. De fractie van GroenLinks zou graag zien dat er iets meer mogelijkheden zijn voor burgers en bedrijven om invloed uit te oefenen op zo'n programmatische aanpak omdat die nogal een impact heeft.
Ik heb nog één vraag over het door mij ingediende amendement op stuk nr. 29 over de m.e.r. Op dit moment is de onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r. verankerd in artikel 2.21 van de Wet milieubeheer. Die geeft daarvoor een concrete waarborg. Met het amendement dat ik heb opgesteld, wordt geregeld dat dit in de Omgevingswet ook zo zal zijn. Misschien heb ik het antwoord op mijn vraag gemist, of misschien is de Minister hier nog niet op ingegaan. De Minister knikt. Ik ben benieuwd wat het antwoord daarop is, maar ik kan mij nauwelijks voorstellen dat de Minister zou willen dat er sprake is van een verminderde onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r., want daaraan ontleent die commissie natuurlijk ook haar positie ten opzichte van milieugroepen, initiatiefnemers, burgers en bestuurders.
Dat was het laatste punt van mijn inbreng. Dank u wel, voorzitter, dat wij eerder aan de beurt mochten komen. Ik heb hetzelfde probleem met een andere afspraak vanavond waar ik bij wil zijn en het voorbereiden van het NS-debat dat morgenavond plaatsvindt.

De **voorzitter**:
Dank u wel en graag gedaan. Ik geef het woord aan de heer Veldman, die spreekt namens de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie; de VVD.

De heer **Veldman** (VVD):
Voorzitter. Laat ik beginnen met een woord van dank aan de Minister voor de beantwoording in eerste termijn, maar met name ook aan haar ambtenaren voor het alvast schriftelijk beantwoorden van de 191 vragen die in de eerste termijn van de Kamer zijn gesteld. Mevrouw Van Tongeren verwees zojuist al naar een twitterbericht waar een mooie foto in staat van heel veel ambtenaren die ook nu weer aan het werk zijn. Als ik kijk naar de beantwoording tot nu toe en naar alles wat de Kamer aangeleverd heeft gekregen, verdient dat een compliment. De memorie van toelichting, de twee nota's naar aanleiding van het verslag en nu weer de beantwoording zijn allemaal vrij helder en transparant opgeschreven, precies zoals de wet beoogt. De memorie van toelichting is geen roman, maar je leest er vrij

gemakkelijk doorheen. Dat is wel zo prettig als je een wetsvoorstel van deze omvang met elkaar moet behandelen. Dit laat onverlet dat, als je het bij elkaar optelt, wij inmiddels richting de 1.500 pagina's gaan. Aan de voorkant van een proces is dat niet erg – precies zoals de wet beoogt: aan de voorkant goed overleggen met elkaar – maar het wordt ernstiger als wij straks eventueel gaan merken dat wij aan de achterkant van de wet, op het moment dat wij deze in de uitvoering hebben, nog tot eenzelfde hoeveelheid papier komen. Het is dus wel goed om met elkaar de vinger aan de pols te houden. Ik zal bij de plenaire behandeling dan ook een motie indienen met het verzoek om Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk, onderzoek te laten doen naar de doorwerking in de uitvoeringsregelgeving qua regeldruk, zodat de Tweede Kamer daarvan goed op de hoogte wordt gehouden.

In de schriftelijke beantwoording geeft de Minister aan dat in het in zo'n 70.000 gevallen gaat om rijksregels die niet meer op het niveau van het Rijk zullen worden geregeld. Ik citeer: «Uiteraard is het aan decentrale overheden zelf hoe ze hier invulling aan geven. Met de stelselherziening bied ik die ruimte. Ik leg de bal op de stip en het is aan medeoverheden om hem in te schieten.» Het mooie is natuurlijk dat wij met elkaar proberen de boel te vereenvoudigen en helderder te maken. Vereenvoudigen betekent in de opinie van de VVD dat wij heel veel regels schrappen. Het zou natuurlijk zonde zijn als wij met de verschuiving, de decentralisatie, straks terugzien dat er op lokaal niveau evenveel regels worden opgebouwd. Ik zou de Minister willen vragen of zij bereid is om in het af te sluiten bestuursakkoord waarnaar zij verwees, over de implementatie van de wet, met provincies en gemeenten af te spreken om terughoudend te zijn met het lokaal weer opbouwen van dat regelhuis. Ook vraag ik haar, afspraken te maken om een en ander te evalueren, zodat wij na verloop van tijd met elkaar kunnen constateren dat wat wij ons aan de voorkant hebben voorgenomen, ook gelukt is, namelijk het verminderen van de regeldruk.

Dan kom ik nu op het punt welstand. De Minister heeft daaraan in haar eerste termijn mondeling een paar regels gewijd en zij heeft dat iets uitgebreider gedaan in de schriftelijke beantwoording. Het is goed om te zien dat de Minister zich herkent in het uitgangspunt dat ook de VVD hanteert, namelijk dat het hanteren van allerlei gedetailleerde lokale bouwregels niet meer van deze tijd is. In de schriftelijke beantwoording van vragen uit de eerste termijn stelt de Minister: «Het gaat niet om de vraag of een bouwwerk «mooi genoeg» is, maar om de vraag of het «niet te lelijk» is». Dat is een aardige formulering, maar het is een beetje een omdraaiing van het beeld waar wij nu juist vanaf willen. Of iets «niet te lelijk» of «mooi genoeg» is, is volgens mij in the end een kwestie van smaak. De Smaakpolitie is een aardig televisieprogramma op zoek naar smerige keukens, maar de smaakpolitie voor mensen die zelf een huis willen bouwen en graag de vrijheid willen hebben hoe zij dat huis bouwen, moeten wij volgens mij proberen terug te dringen. Omdat de Minister er nu niet al te veel woorden aan vuil maakte, zal ik in het plenaire debat een motie indienen om ervoor te zorgen dat gemeenten dat gaan doen wat wij met elkaar beogen, namelijk zich aan de voorkant bezighouden met kwaliteit. Zij moeten met de adviescommissies die er zijn sturen op kwaliteit en niet meer aan de achterkant gedetailleerde toetsingskaders opstellen, waarbij op het moment dat iemand iets aanvraagt, de meetlat erlangs wordt gelegd en dan vervolgens wordt gezegd: dit mag niet en dat mag niet. Volgens mij is dat niet de doelstelling van de wet.

Ik kom bij het koepelconcept en de koepelvergunning. Ik heb daarvoor in mijn eerste termijn nadrukkelijk aandacht gevraagd, maar ik heb de Minister er nu niet over gehoord. Toch vind ik het van belang dat we dat op een goede manier regelen. In de schriftelijke beantwoording van de vragen lees ik dat de koepelvergunning sowieso kan, maar dat dit niet in

een artikel hoeft te worden vastgelegd. Graag krijg ik van de Minister de bevestiging dat dit zo is en dat we hiervoor niet een artikel hoeven op te nemen. Ook krijg ik graag de bevestiging dat het, zoals het nu in de wet is geregeld – in de Omgevingswet of misschien wel in de wet rondom vergunningverlening, toezicht en handhaving – mogelijk is om voor een groter gebied, een groter industrieterrein, zoals de Rotterdamse haven of Chemelot in Limburg waarnaar ik in mijn eerste termijn verwees, met één vergunning te werken.
Daarnaast is er de gedachte van het koepelconcept, waarmee vanuit één aansturingspunt op zo'n terrein gewerkt kan worden aan het antwoord op vragen als: hoe ga je ervoor zorgen dat bedrijven daar kunnen landen en hun activiteiten kunnen verrichten binnen alle bestaande normen? Er zijn verschillende gedachten over wat zo'n koepelconcept nu precies is. Dat maakt het wat lastig, ook voor mijzelf, om het in de wet op te nemen, maar het gaat erom dat we de bewegingen, die ook al in de Rotterdamse haven worden gemaakt, voortzetten. Ik wil dat vastleggen, want volgens mij is men daar zowel in de Rotterdamse haven alsook op andere terreinen, op een goede manier mee bezig. Een goede manier wil zeggen dat het werk bespaart voor de industrieterreinen zelf en voor gemeenten die daarmee bezig zijn. Maar het verschaft ook helderheid, inzichtelijkheid en duidelijkheid voor alle belanghebbenden die iets vinden van de ontwikkelingen en activiteiten die op zo'n terrein plaatsvinden. In de plenaire afronding wil ik met een motie bekrachtigen dat we wel voortgang maken in het gaan werken met zo'n koepelconcept.
Ik kom bij de ladder voor duurzame verstedelijking. Ik hoorde een soort halve toezegging van de Minister, maar misschien kan ze er een hele toezegging van maken door toe te zeggen dat ze voor de korte termijn in ieder geval met quick wins aan de slag wil om ervoor te zorgen dat allerlei overtollige ballast die nu erop zit, ervan wordt afgehaald, dat de ladder wordt gebruikt waarvoor deze is bedoeld en dus niet wordt gebruikt om vooral veel onderzoeken te verrichten en juridische haarkloverij met elkaar uit te vechten.
Ik hoorde ook een halve toezegging over de evaluatie, waarvan de planning is dat die begin 2017 wordt opgeleverd. Ik wil die naar voren halen als er dingen uitkomen waarin we een verbetering willen of waarin we nog een verdergaande verandering willen aanbrengen, zodat dit nog met de invoeringswet mee kan. Die planning wil ik zodanig laten lopen dat dit ook kan in 2017, zijnde het jaar waarin we de invoeringswet met elkaar zullen bespreken.
Dan kom ik bij de opmerking «eenmaal bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag». Dat is een mooi en goed uitgangspunt. Het kan voorkomen dat initiatiefnemers tussen bestuursorganen heen en weer worden geslingerd. Op mijn vraag in eerste termijn geeft de Minister in de schriftelijke beantwoording aan dat als de gemeente niet bevoegd is, zij de aanvraag doorzendt naar het bevoegde gezag. Dat klinkt aardig, maar dat is nog net niet wat ik bedoel. Dat kan immers betekenen dat je als initiatiefnemer, als aanvrager, achter je paperassen aan moet naar het volgende loket. Het enige wat de overheid dan voor je regelt, is dat zij die paperassen naar het andere loket stuurt. Waar ik naartoe wil, is het volgende. Op het moment dat een initiatiefnemer zich bij dat gemeenteloket meldt, moet hij er geen last van hebben dat wij als overheden hebben geregeld dat je op dat moment bij de gemeente moet zijn, maar de maand erna bijvoorbeeld bij de provincie. Eenmaal bevoegd gezag, altijd bevoegd gezag betekent dus dat als ik bij het gemeenteloket binnenkom, ik daar ook word geholpen, los van wie het bevoegd gezag is. Dat is vooral een vraagstuk voor de overheden zelf. Als initiatiefnemer maakt het mij niet uit wie mijn aanvraag afhandelt, of dat nu een loket van de gemeente, de provincie of het Rijk is. Ik heb een wens, ik wil iets doen en ik wil daarin geholpen worden. Ik zou dus nog een stapje verder willen gaan en ik hoor graag van de Minister of het ook is zoals ik dat graag zie,

namelijk dat de eenloketgedachte ook daadwerkelijk zodanig werkt dat als ik daar sta, het niet uitmaakt wie de aanvraag gaat afdoen, maar dat ik vanuit dat loket word geholpen. Het is goed om te zien dat de Minister samen met haar collega van BZK in overleg zal treden met de VNG over de uitgangspunten bij de kostentoedeling naar verschillende gebruikersgroepen. Ik heb het dan over de riool- en afvalstoffenheffingen. Maar ook dit gaat mij niet ver genoeg. Het is prima om in overleg te gaan, maar de VVD vindt het niet wenselijk of acceptabel dat we onderscheid maken tussen bevolkingsgroepen in een gemeente als er gebruik wordt gemaakt van dezelfde publieke voorzieningen. Afgezien van de mensen in buitengebieden die misschien niet op het riool zijn aangesloten, durf ik wel te stellen dat iedereen in een normale gemeente met dichte bebouwing aangesloten is op het riool. Iedereen maakt daar ook gebruik van en dan moet je het zo regelen dat iedereen daarvoor aan de lat staat. De kunst voor gemeenten is het om die lat zo laag mogelijk te leggen door het zo goedkoop mogelijk te doen. Het is raar dat de een er wel voor betaalt en de ander er niet voor betaalt. Ik heb daarom een amendement ingediend dat regelt dat hieraan in de Omgevingswet en de AMvB's nadere regels kunnen worden gesteld. Ik doe dat in de wetenschap dat het eigenlijk in de Gemeentewet moet worden geregeld. Ik zal daarom een motie indienen om de Gemeentewet zodanig aan te passen dat het niet langer mogelijk is om onderscheid te maken tussen huiseigenaren en huurders.
De Minister geeft aan dat zij in de toekomstige AMvB Besluit kwaliteit leefomgeving de doelstellingen van de Wet plattelandswoningen mee wil nemen. Er wordt op dit moment, naar aanleiding van uitspraken van de Raad van State, op gestudeerd hoe daar het beste invulling aan kan worden gegeven. Ik kom overigens op internet steeds meer artikelen tegen waarin juristen schrijven dat de uitleg van de Raad van State toch wat eng en wat kort door de bocht is. Dat zou kunnen betekenen dat die wet nog steeds gewoon van toepassing kan blijven. Om het in de Omgevingswet ook voor een andere doelgroep te regelen heb ik een amendement ingediend. Ik heb verder een motie voorbereid om het te concretiseren. Ik doel dan op wat ik in eerste termijn zei over hoogstedelijk gebied. Als je daar met elkaar vindt dat er daar eigenlijk best gebouwd kan worden, moet je de ruimte hebben om dat in afwijking van een aantal staande normen te doen. Dat is niet anders dan wat we in de Wet plattelandswoningen voor het platteland hebben geregeld. Ik heb de Minister daar niet concreet iets over horen zeggen en daarom zal ik hierover een motie indienen in het plenaire debat.
Gezien de hierover Kamerbreed gedeelde zorgen geeft de Minister terecht aan dat de Laan van de Leefomgeving een enorme uitdaging is. De Laan van de Leefomgeving moet er straks daadwerkelijk voor zorgen dat iedereen met één knop op de computer kan zien wat er in een bepaald gebied wel of niet mag. Het is heel goed om te horen dat de Minister in een aantal stappen die laan wil bouwen en dat er ook iedere keer bepaald zal worden of we toe zijn aan een volgende stap. Met het oog op de aanbevelingen van de commissie-Elias zal er ook iedere keer getoetst worden of we nog wel op het goede spoor zitten. Ik denk dat het geen kwaad kan om ook de Kamer daar op een goede manier bij te betrekken. Ik vraag de Minister daarom of zij bereid is, de Kamer bijvoorbeeld jaarlijks te informeren over de voortgang bij de bouw van de Laan van de Leefomgeving. Die bouw loopt natuurlijk iets achter op de start van de Omgevingswet, maar hoe snel we die laan ook willen hebben, het mag niet leiden tot een gehandicaptenlaan. Het moet natuurlijk een goede laan worden en dan is het zaak om met elkaar de vinger aan de pols te houden. De Minister zegt buiten de microfoon om overigens terecht dat die laan ook toegankelijk moet zijn.
Samen met de ChristenUnie heeft de VVD een amendement ingediend over open data. Dat amendement zullen we nog een beetje aanpassen,

maar wat de overheid zelf bouwt in die Laan van de Leefomgeving, kan natuurlijk met wat metadata ook heel goed door anderen worden gebouwd. Er is niks mis wat gezonde concurrentie. De Minister van Binnenlandse Zaken is bezig met de open data en met een open-data-agenda. Het leek ons verstandig om ook in deze wet een aantal uitgangspunten vast te leggen, juist omdat we op het terrein van de ruimtelijke ordening een enorme behoefte zien bij mensen om te weten wat er kan en mag. Ik kan me voorstellen dat er heel veel mogelijkheden zijn juist voor ondernemers en anderen dan de overheid zelf om aan de slag te gaan met de data die de overheid verzameld heeft. Hoe duidelijker het is voor mensen wat er allemaal kan in een gebied, wat het gebied biedt, welke mogelijkheden er liggen, hoe beter. Dan kunnen we namelijk de beperkte leefruimte die we in dit land hebben, zo goed mogelijk gebruiken. Dat was het voor nu. Ik kijk uit naar de plenaire afronding.

De heer **Madlener** (PVV):
Het kan zijn dat ik het even gemist heb, want ik was heel even weg. Wij hebben zorgen over de plaatsing van windmolens. Ik wil graag van de VVD vernemen hoe zij aankijkt tegen de regelgeving op dit moment en of zij het met ons eens is dat heel veel mensen last hebben van windmolens en schade door windmolens. We hebben allemaal de mailtjes gehad over een geval waar iemand twee windmolens van 200 meter hoog op 400 meter van zijn woning kreeg. Ik heb de wens aangegeven om tot strengere regelgeving te komen. In de schriftelijke beantwoording heeft de Minister gezegd dat niet van plan te zijn en ik ben heel benieuwd of de VVD ook vindt dat die windmolens dan maar geplaatst moeten worden en dat mensen met de schade en de gevolgen moeten blijven zitten.

De heer **Veldman** (VVD):
Volgens mij gaat zowel de huidige regelgeving op het gebied van de ruimtelijke ordening als de Omgevingswet niet over de vraag of er windmolens geplaatst worden. Volgens mij is dat een andere discussie. Als ik het maar even bekijk vanuit het feit dat ze geplaatst worden, ben ik heel blij met de Omgevingswet. In de huidige regelgeving is het namelijk voor de gemiddelde burger nog best lastig om te volgen wat er gebeurt in zijn gemeente of rondom zijn gemeente. Als het goed is hebben we straks met de Omgevingswet een transparanter systeem met eenvoudigere regels. Daardoor wordt voor elke bewoner van welke gemeente dan ook duidelijker wat er nu gebeurt in zijn omgeving. Dan kan hij bepalen wat hij daarvan vindt. Of hij kan er wat mee, of hij kan er niets mee. Dan kan hij aan de bel trekken als er dingen gebeuren die hij echt niet wil. Volgens mij is de Omgevingswet ook voor dit soort trajecten pure winst.

De heer **Madlener** (PVV):
Nee, het tegendeel is het geval! Het blijft eigenlijk bij het oude. De regels voor de plaatsing van windmolens worden niet strenger. Die molens kunnen nog steeds op vrij korte afstand van je woning geplaatst worden. Ook bij de schaderegelingen en de planschadevergoedingen zie ik geen verbetering, dus mensen blijven ook nog eens met de schade zitten. Het is dus niet zo als de heer Veldman zegt, dat het beter wordt. Misschien dat je, zo hopen wij, iets eerder weet dat er windmolens dicht bij je huis geplaatst worden, maar de gevolgen blijven natuurlijk hetzelfde en wij vinden dat de regels strenger moeten zijn, zodat je geen windmolen meer zo dicht bij huizen kunt plaatsen. Ik hoor de heer Veldman niet zeggen dat hij het met mij eens is, dus helaas moet ik constateren dat de VVD de mensen als het gaat om windmolens in de steek laat.

De **voorzitter**:
Ik hoorde niet direct een vraag, maar de heer Veldman wil wel reageren.

De heer **Veldman** (VVD):
Ik hoorde ook niet direct een vraag, maar ik roep even in herinnering dat de norm die de heer Madlener volgens mij al twee of drie debatten op rij heeft uitgesproken, namelijk dat de afstand zo groot moet zijn als de windmolen hoog is, ertoe leidt dat windmolens nog veel dichter bij allerlei huizen komen te staan.

De heer **Madlener** (PVV):
Punt van orde, voorzitter! Dit is een bewust onjuiste weergave van wat ik gezegd heb. Dat wordt «de Beierse norm» genoemd, die is tien keer de hoogte van de windmolen, dus de afstand tot een woning moet minimaal tien keer de hoogte van de windmolen bedragen. Het is een heel flauwe tactiek van de VVD om onzekerheid te veroorzaken op dit punt. Kom nou gewoon met een antwoord waar de burgers wat aan hebben, zeg ik tegen de VVD.

De **voorzitter**:
U hebt uw punt gemaakt.

De heer **Veldman** (VVD):
Helder punt van de heer Madlener, maar ik constateer dat hij het zodanig inricht dat er straks windmolens nog dichter bij woningen gebouwd kunnen worden.

De heer **Madlener** (PVV):
Voorzitter, punt van orde!

De **voorzitter**:
Mijnheer Madlener, één moment!

De heer **Madlener** (PVV):
Ja, maar hier wordt bewust een leugen door de VVD ingebracht! Ik vraag de VVD hard te maken dat ik dat gezegd heb. Ik zeg u nu klip-en-klaar dat de normen strenger moeten zijn en dat de afstand tot een woning groter moet worden. Ga nu niet nog een keer herhalen dat het niet zo is! Ik zeg het u nu, mijnheer Veldman, en vraag u: bent u dat met mij eens?

De heer **Veldman** (VVD):
Als de heer Madlener iets aan die normen wil doen, dan moet hij daarvoor zeker voorstellen indienen. Vandaag hebben we het echter over de Omgevingswet en niet over de afstanden van een windmolen tot een huis. Ik constateer met anderen dat de Omgevingswet straks het nog beter dan nu mogelijk maakt voor mensen om vroegtijdig te zien: wat gebeurt er in mijn leefomgeving, wat vind ik daarvan? Als je vindt dat het niet goed gaat of als er dingen gebeuren waarmee je het niet eens bent, dan kun je op een transparante en eenvoudige manier aan de bel trekken bij een gemeente, bij een provincie of bij het Rijk om datgene wat je niet wilt eventueel te keren. Qua rechtszekerheid veranderen we niets, qua transparantie en qua eenvoud veranderen we heel veel. Dat is volgens mij pure winst.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
Voorzitter. Ik dank de Minister en haar staf voor de razendsnelle en indrukkende wijze waarop zij op onze eerste termijn hebben gereageerd, zowel schriftelijk als mondeling. In eerste termijn heb ik gezegd dat de Partij van de Arbeid enthousiast is over de Omgevingswet. Wij zien echt belangrijke winstpunten. Niet alleen kan het makkelijker, sneller en goedkoper, maar ook kan het mooier en met meer draagvlak. Het feit dat we niet meer de regels maar de maatschappelijke doelen centraal stellen, is winst. We steken geen energie meer in het Raad van Stateproof maken

van een project, maar gebruiken alle energie om ervoor te zorgen dat het project kwaliteit krijgt en met draagvlak kan worden uitgevoerd. Met de nieuwe Omgevingswet zullen initiatieven zeker makkelijker van de grond komen, zullen innovaties meer gestimuleerd en minder geremd worden, zal er meer ruimte komen om te ondernemen en om goed en eerlijk werk te creëren en zal er meer ruimte komen voor mensen om samen initiatieven in te dienen. Dat is volgens ons hard nodig.

Wat ons betreft, had wel iets meer benadrukt kunnen worden dat de ruimte krijgen ook inhoudt verantwoordelijkheid nemen en dat rechten krijgen ook plichten met zich meebrengt. Daarom begon ik in eerste termijn over het dikke ik-verhaal van de premier. Wij willen een samenleving waarin mensen meer grip hebben op hun omgeving en weer naar elkaar omkijken. Wij hebben kritiek geuit op de beperkte ambitie die in de wet zit om vooruitgang te boeken. Een ambitie om het samen stapsgewijs beter te doen. Een ambitie om de grote nieuwe uitdagingen die op ons afkomen van antwoorden te voorzien. Een ambitie om vooruitgang mogelijk te maken. Om dat nog eens te onderstrepen en omdat de Minister een ander amendement op artikel 2.1 over het woord «verbeteren» minder geslaagd vond, hebben wij een amendement ingediend om artikel 21 van de Grondwet een plek te geven in dat artikel. Wij hopen dat dat wel op haar steun kan rekenen.

Wij zijn blij met de harde toezeggingen van de Minister over voorhang en de harde toezeggingen dat aan de Raad van State advies zal worden gevraagd over het complete nieuwe stelsel, de invoeringswet plus de AMvB's. Gelet op deze harde toezeggingen slik ik mijn aangekondigde motie op dat punt in. Ik ben blij met de toezegging die de Minister heeft gedaan aan mevrouw Van Veldhoven dat toekomstige wijzigingen van de AMvB ook aan de Kamer zullen worden voorgelegd.

In de schriftelijke beantwoording las ik dat het advies van de Raad van State over de invoeringswet plus de amendementen na de Kamerbehandeling zou komen. Dat vind ik niet prettig en ook niet logisch. Ik krijg graag de toezegging dat het advies van de Raad van State komt voordat wij over het totaal gaan spreken.

Wij zijn niet erg blij – mijn buurman citeerde diezelfde zin ook al – met de zin: het gaat niet om de vraag of een bouwwerk mooi genoeg is, maar om de vraag of het niet te lelijk is. Hoe het geregeld wordt is één, maar is dit geen verkeerd signaal? Wij kunnen het natuurlijk hebben over de manier waarop je naar kwaliteit streeft, maar het moet toch geen punt zijn dat we met elkaar naar kwaliteit willen streven. Ik heb veel geleerd van Ashok Bhalotra, een bekende stedenbouwkundige. Hij zei altijd: kwaliteit kost heel erg veel, vooral heel erg veel moeite. Ik vind dat wij die moeite moeten blijven doen en niet in het stramien moeten blijven van wel of niet bemoeizorg. Ik ben het helemaal met mijn buurman eens dat het veel verstandiger is om aan de voorkant met advies, uitdagingen en stimulansen te werken dan achteraf met verboden. Laten wij daar echter geen strijd van maken. Laten wij samen knokken voor kwaliteit.

Naar aanleiding van de discussie over het ontbreken van inhoudelijke criteria in de wet heeft het kabinet bij de tweede nota van wijziging er alsnog voor gezorgd dat er beginselen in de wet zijn opgenomen. De vier milieubeginselen werken volgens dat voorstel via de omgevingsvisie door in het beleid. De beginselen hebben daarmee betekenis voor concreet beleid en concrete bevoegdheden, maar ze hebben geen directe juridische doorwerking. De Partij van de Arbeid vindt dat te mager. We zouden op zijn minst willen vastleggen dat de beginselen doorwerken in de AMvB's. Om dat te bereiken hebben wij een amendement ingediend. Dat is het amendement op stuk nr. 70, dat zojuist is rondgedeeld. Daarin wordt de wettelijke sturing op de inhoudelijke normstelling geregeld. Dat verstevigt ook de positie van het parlement.

De heer **Houwers** (Houwers):

Ik dacht: ik laat hem even doorspreken, maar ...

De **voorzitter**:
Kan de heer De Vries even zijn microfoon uitdoen? Anders raakt het camerasysteem in de war.

De heer **Houwers** (Houwers):
Ik heb nog een vraag over de kwaliteitsbeoordeling. Ik begrijp dat de VVD en de PvdA die verschillend aanvliegen, om uiteindelijk op dezelfde plek terecht te komen. Ik hoorde de heer De Vries vervolgens zeggen: laten we samen streven naar die kwaliteit. Wie beoordeelt die kwaliteit? Dat is natuurlijk het punt waar het echt om draait. Ik ben benieuwd of zij het daar met elkaar over eens zijn. Kan de heer De Vries aangeven wie de kwaliteit beoordeelt waarnaar hij streeft?

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
«Het beoordelen van kwaliteit» vind ik niet de goede uitdrukking. Het gaat om het streven naar kwaliteit. Als je als particulier een initiatief neemt, moet je niet zo eigenwijs zijn dat je gewoon je eigen route volgt. Je moet dan ook bereid zijn om te luisteren naar mensen die daarvoor doorgeleerd hebben. Dat is niet alleen in je eigen belang, maar ook in het belang van de omgeving waarin jij je initiatief wilt realiseren. Daarin vinden de VVD en de Partij van de Arbeid elkaar. Je hoeft dat dan niet te verplichten en je hoeft niets te verbieden. Je moet ervoor zorgen dat mensen uitgedaagd worden, advies komen vragen en op zo'n manier geholpen kunnen worden dat er met kwaliteit gebouwd wordt.

De heer **Houwers** (Houwers):
Als ik scherp probeer te analyseren wat de heer De Vries zegt, dan betekent dat het volgende. Als ik als initiatiefnemer luister en al die adviezen tot mij neem, maak ik vervolgens een afweging en kijk ik naar mijn portemonnee. Ik denk vervolgens: toch ga ik het zo niet doen. Ik heb dan alles gedaan wat de heer De Vries voorstelt. Ik heb overlegd, geluisterd, enzovoorts. Het plan is dan anders dan de heer De Vries zou willen, maar wel zoals de initiatiefnemer het zou willen. Ik neem aan dat dat wat hem betreft dan een acceptabele uitkomst is.

De heer **Albert de Vries** (PvdA):
De heer Houwers geeft onmiddellijk weer de pavlovreactie dat kwaliteit geld kost. Ik heb niet voor niets de heer Bhalotra geciteerd. Kwaliteit kost vooral aandacht, moeite en zorgvuldigheid. Wie verstandig is, luistert daarnaar. Dat betekent dat de investering ook op langere termijn meer waard wordt en dat het ensemble van de investeringen die de buren en de initiatiefnemer samen doen per saldo ook meer waard worden. Alleen naar je eigen initiatief kijken vind ik een te beperkte manier in deze samenleving. We moeten naar elkaar willen kijken. Als iemand heel eigenwijs is, vind ik niet dat de overheid echt iets moet verbieden. Als hij een exces veroorzaakt, ben ik het met de heer Smaling eens dat we zo'n regeling echt nodig hebben om dat aan te pakken.
Zoals gezegd vinden wij het belangrijk dat de beginselen ook doorwerken in de gemeentelijke beleidscyclus. Dat kan door gemeenten te verplichten een omgevingsvisie op te stellen. We hebben de amendementen van de ChristenUnie en de Partij van de Arbeid in elkaar geschoven en we zijn blij dat de Minister daar nu positief op reageert.
Volgens ons heeft de milieueffectrapportage zich in de praktijk bewezen. We hebben al decennialang ervaring met dat instrument. Er komt een nieuwe richtlijn aan. Die moet geïmplementeerd worden voordat de invoeringswet van kracht wordt. We hebben dus niet zoveel behoefte aan amendementen op dit moment. Die kunnen beter worden ingediend bij de implementatie van de Europese richtlijnen. Wel zijn we het eens met het

voorstel om breder te kijken dan naar milieueffecten alleen en aan te sluiten bij de huidige praktijk, waarin ook andere effecten worden bekeken. We kunnen dan beter spreken van een omgevingseffectrapportage.
De beantwoording van de Minister over de gezondheidsbelangen vond ik in de schriftelijke variant nogal teleurstellend. Die begon ermee dat de Minister de milieugezondheidsrisico-indicator van het RIVM niet in het stelsel gaat opnemen. Ik vind dat erg jammer. Het is eindelijk een instrument waarmee gemeenten nou eens gefundeerd kunnen kijken naar de belangen en de risico's voor de gezondheid. Ik overweeg om een motie in te dienen die ertoe oproept om deze indicator toch ergens in de uitvoeringsregelgeving een plek te geven.
Natuurlijk ben ik blij dat we vandaag verder naar elkaar toegroeien wat betreft het haakje in de wet, in die zin dat er in geval van twijfel niet ingehaald mag worden. De vergunningen kunnen geweigerd worden als er een zwaar vermoeden van gevallen van zoönose is. Er wordt niet langer een causaal verband geëist. Ik hoop dat wij daarop uitkomen en dat dat haakje goed in de wet komt.
Een groot winstpunt van de Omgevingswet is dat overleg en afstemming naar de voorkant van het proces worden gehaald. Overheden hebben daar een belangrijke rol in. Dat is goed geborgd in de wet. Wij willen daar nog een klein stapje bijzetten door met een amendement het Verdrag van Aarhus in de wet te verankeren. Mevrouw Van Tongeren zal daar blij mee zijn.
De Partij van de Arbeid is ook blij met de antwoorden van de Minister over een ander amendement dat wij hebben ingediend waarmee wij belanghebbenden een rol geven in het betrekken van andere belangen bij hun initiatief.
Het probleem is dat de participatieregels best goed op papier staan, maar dat het soms in de praktijk niet lukt om daar goed mee om te gaan. In de praktijk kan het dus voorkomen dat er in Den Haag al jaren wordt gesproken over besluitvorming en dat een bewoner van de Veenkolonie dan opeens ontdekt dat die windmolen in zijn achtertuin komt of dat een bewoner van Oosterhout opeens merkt dat die 380kV-leiding net langs het schooltje van zijn kind is gepland. Ik weet niet of Minister Kamp meeluistert, maar op zijn ministerie is nog echt een paradigmawisseling noodzakelijk. De Omgevingswet helpt daarbij, maar er is ook iets van een cultuuromslag nodig om dat te verbeteren.
Voorafgaand aan de officiële procedures moet al getracht worden overeenstemming te bereiken met alle belanghebbenden in de omgeving. Wij vinden dat een kwestie van fatsoen. Of je nou vergunningvrij of vergunningplichtig bouwt, je hebt gewoon een plicht ten opzichte van je omgeving. Dat is nu goed in de wet verankerd.
Wij zien voordelen in de mogelijkheid van koepelvergunningen. Wij steunen het pleidooi van Havenbedrijf Rotterdam en de pleidooien die gehouden zijn over Chemelot. Wij hebben er vertrouwen in dat onder een koepelbenadering slimme afspraken kunnen ontstaan tussen bedrijven, maar ook tussen bedrijven en de omgeving. Maar ook hier is ons enthousiasme gekoppeld aan de voorwaarde dat aan de daarmee gegeven vrijheden ook ambitie kan worden gekoppeld tot verbetering van de fysieke leefomgeving, waarbij het doel dus niet is de maximale gebruiksruimte te benutten, maar afspraken te maken over een, bijvoorbeeld met innovaties te bewerkstelligen, stapsgewijze reductie van die gebruiksruimte. Je kunt bijvoorbeeld voor de totale koepel elk jaar minder lozing, minder emissie en minder lawaai afspreken. Natuurlijk doe je dat alleen als het kan, maar er moet wel een inspanningsverplichting zijn om daar te geraken. De Minister schrijft dat er geen bijzondere juridische voorzieningen nodig zijn om zo'n koepelvergunning in de wet op te nemen, maar wij lezen het niet, en de belanghebbenden evenmin. Dat

betekent dat het in deze wet nog niet heel erg duidelijk is hoe zo'n koepelvergunning mogelijk gemaakt wordt.
Wat de verhouding tussen overheden aangaat, hebben wij ervoor gepleit om gemeenten veel vaker een kans te geven om samen met oplossingen te komen, ook in regionaal verband. Wij hebben daartoe amendementen ingediend. Wij zijn blij dat de Minister die steunt.
Ik heb onlangs ook gepleit voor een deltaplan tegen de leegstand. De Minister was daar toen niet zo voor te porren, maar nu beweegt ze toch een beetje de goede kant op. Dat kan ook niet anders, want de enorme omvang van de leegstandsproblematiek wordt steeds duidelijker. Wij zijn blij met de toezegging om in hoofdstuk 15 regelingen op te nemen over overcapaciteit en schadevergoedingen.
De ladder voor duurzame verstedelijking vinden wij een nuttig instrument, niet om bureaucratie te genereren en extra onderzoek te vragen, maar gewoon als motiveringsverplichting. Nu ben ik wethouder geweest, waarbij de ene verleiding na de andere voorbijkwam. Het is soms best moeilijk om dan toch nee te zeggen. Dat weet ik uit ervaring. Het is mooi als je dan de verplichting hebt om een en ander te moeten afstemmen met de buurgemeenten en te weten dat de provincie je uiteindelijk toch nog op het rechte pad kan krijgen als je het niet goed doet. Ik vond dat vroeger nooit zo fijn, maar nu de helikopter wat hoger vliegt, zie ik daar toch de winst wel van.
In mijn eerste termijn vroeg ik of het voor een provincie mogelijk is om als bevoegd gezag in de plaats te treden van een gemeente. Wij hebben daar een kort interruptiedebatje over gehad. Ik wil de Minister aanbevelen daar nog eens goed naar te kijken, want instructieregels betekenen dat een gemeente gedwongen wordt om iets te doen, maar dan moet die het wel zelf doen. Als die het zelf doet, heeft hij te maken met alle lopende verplichtingen, contracten en boeteclausules die daarmee te maken hebben. Om de leegstand in Nederland daadwerkelijk terug te brengen, moeten wij het gemeenten makkelijker maken. Dan moeten wij hen faciliteren. Echte winst zit in de uitzonderingspositie dat de provincie het dan kan overnemen. Misschien kunnen we afspreken dat die mogelijkheid alleen mag worden ingezet als gemeenten daar zelf om vragen, dan hebben we het initiatief weer bij het lokale niveau gelegd. Ik hoop dat de Minister daarover wil nadenken.
De Minister wil de regeling van de plattelandswoningen in de lucht houden. Zij wil, indien er een oplossing is gevonden, die ook nog verbreden. De Partij van de Arbeid is daar op zich niet tegen als het bewoners betreft die een historische band hebben met het bijbehorende bedrijf, maar we zijn beslist niet enthousiast als de woning op de markt wordt gebracht en er in het betreffende gebied een overschot is aan woningen. In dat geval kan beter de plattelandswoning gesloopt worden dan woningen waarvoor helemaal geen hindercirkels zijn. Vindt de Minister dat ook?
Er komt een onderzoek naar artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet, naar de verdeling van de financiën. Dat is mooi, het gaat via het instrumentarium van joint fact finding – ik leer allerlei nieuwe woorden, ook dat is mooi – en dat schept vertrouwen. Ik vind het belangrijk dat er na een jaar of vijf, wanneer de wet geëvalueerd wordt, bekeken wordt of de fact finding ook echt conform de werkelijkheid is geweest en of gemeenten niet tekort komen om monitoring en handhaving uiteindelijk tot een goed einde te brengen. Ik vraag me af of in de handhaving het principe van «high trust», waarbij we in iedereen heel veel vertrouwen hebben, niet leidt tot «high penalty». Ik ben benieuwd welke sancties opgelegd worden als bedrijven of particulieren zich niet aan de wet houden.
Er komen vier aanvullingswetten. Eentje over natuur, eentje over geluid, eentje over bodem en eentje over grondeigendom. Over de Natuurbeschermingswet zijn wij buitengewoon content en wij gaan ervan uit dat die een-op-een in de wet zal worden verankerd. Over geluid en bodem

zullen we nog stevige discussie moeten voeren en over de Aanvullingswet grondeigendom heeft de Partij van de Arbeid andere opvattingen dan zoals die in hoofdstuk 12 van de Omgevingswet en in de memorie van toelichting staan. Wij vinden dat het kabinet eerst zijn huiswerk moet doen door te reageren op de adviezen van de VROM-raad en het ROI, op het rapport van de commissie Huizenprijzen en op de daarbij door de Kamer aangenomen moties. Ik roep de collega's op die moties hebben ingediend over hoofdstuk 12 om hun moties en amendementen aan te houden, opdat wij eerst met elkaar een goede discussie kunnen voeren en dan pas tot besluitvorming overgaan.
Het verhaal over het VN-verdrag voor mensen met een fysieke beperking. Ik vind het een beetje teleurstellend dat de Minister daarover stelt dat het VN-verdrag eerst geratificeerd moet zijn voordat zij iets gaat opnemen. In de bouwregelgeving is ook van alles opgenomen, dus waarom zou er in de Omgevingswet daarop vooruitlopend niet ook iets kunnen worden opgenomen? We hebben met de ChristenUnie een amendement ingediend op stuk nr. 54 en ik wil echt een pleidooi houden om dit op te nemen. Erica Terpstra is ooit de strijd begonnen en Gerdi Verbeet heeft geprobeerd dit stokje over te nemen. Er wordt al jaren gestreden om de toegankelijkheid voor mensen met een functiebeperking te verbeteren en het kan toch niet zo zijn dat we moeten wachten tot die ratificering een feit is? We kunnen het VN-verdrag niet daadwerkelijk noemen in de Omgevingswet, want daarvoor moet het wel eerst geratificeerd zijn. Wij zullen een motie indienen om dat te bewerkstelligen. Na ratificatie moeten wij de Omgevingswet wijzigen en het verdrag een plek geven in artikel 4.20.
In mijn eerste termijn heb ik ook iets gezegd over schade aan Rijksmonumenten als gevolg van vergunningvrij bouwen. De Partij van de Arbeid overweegt een motie in te dienen, breed gesteund door alle monumentengemeenten in Nederland die zeggen: doe nou toch verstandig! Deze mensen hebben allemaal financiële hulp om hun monumenten te onderhouden, ze krijgen subsidie of fiscale voordelen. Daar mag best een verplichting tegenover staan, namelijk dat je het even komt melden op het moment dat je vergunningvrij gaat bouwen. Dan kan een deskundige nog even meekijken.
Ik rond af. Ik had best wat kritische noten, maar per saldo eindig ik met de woorden waarmee ik begonnen ben. Wij zijn enthousiast over de Omgevingswet, wij vinden het een heel knap stuk werk en wij denken dat het voor de toekomst van Nederland een paar stappen vooruit is. Wij zien uit naar het plenaire debat.

De heer **Smaling** (SP):
Voorzitter. We zijn een aardig eind op weg in de behandeling van dit kolossale wetsvoorstel. Ik maak nogmaals complimenten aan de Minister voor hoe dit allemaal tot stand is gekomen en voor de beantwoording. Ook maak ik complimenten aan iedereen die daarbij betrokken is geweest, zoals de heer Stigter en al zijn kompanen. Ik kan er een heel verhaal over houden, maar ik zal dat niet doen, want ik heb dat in eerste termijn al gedaan. Veel van mijn vragen zijn schriftelijk redelijk adequaat beantwoord. Die ga ik niet allemaal herhalen.
Het eerste onderwerp dat de Minister aankaartte, was de vraag hoe de bestuurlijke niveaus zich tot elkaar verhouden. Als je even loskomt van de instrumenten, heb je toch te maken met een realiteit waarbij op al die schaalniveaus mensen graag hun verantwoordelijkheid willen pakken. Dit kan leiden tot een opeenhoping van wensen en ambities. Die variëren van World Trade Centers bij stations tot bedrijventerreinen zoals in Putten, dat het bedrijventerrein wil hebben omdat Ermelo het anders heeft. De Minister zelf heeft vaker dan eens gerefereerd aan haar wethouderstijd, waarin zij het grondbedrijf deed en dacht: wat nou, Leiderdorp gaat dit niet binnenhalen; dat doe ik! Die competitie, die op elk schaalniveau een

rol speelt, is inherent aan en zit gebakken in een systeem van meerdere bestuurlijke niveaus. Die los je niet helemaal op met wetgeving. Dat is ook een kwestie van cultuur en begrip voor op welk niveau je wat moet doen. Niettemin vraag ik daar nogmaals aandacht voor.
Een spagaat die ook wel in dit soort materie zit, is dat wanneer je iets van nationaal belang acht, dit ook een repressieve kant heeft. De heer De Vries had het al over het collega-ministerie van EZ. We hebben pas de Mijnbouwwet uitvoerig behandeld. Daarop zijn amendementen ingediend die juist het top-down karakter van een dergelijke wet enigszins verzachten door aan lagere overheden wat meer inspraak toe te kennen. Deze wet en de manier waarop deze Minister zich presenteert, is heel erg van: waar mensen het zelf kunnen oplossen, moet de overheid wegblijven. Op het niveau van je dakkapel moet je niet te veel zeuren en niet te veel verplichtingen opleggen. Dat verhoudt zich op een bepaalde manier slecht tot de manier waarop de gaswinningskwestie is behandeld en de manier waarop windturbines in het noorden van het land toch onnodig zijn doorgedrukt. Dat had op een meer bottom-up manier gekund, waardoor het draagvlak groter zou zijn. Hetzelfde zie je bij concurrerend landgebruik van landbouw aan de ene kant en natuur aan de andere kant. Ik denk daarbij aan de discussies die we over Natura 2000 hebben gevoerd en aan een ingewikkeld programma als de Programmatische Aanpak Stikstof, waarvan het succes wat mij betreft nog niet is verzekerd. Het is een beetje een noodoplossing voor het feit dat je een te klein land hebt met te veel mensen en te veel ontwikkelingen en te veel stoffen die de instandhoudingsdoelen van de unieke ecologische waarden aantasten. Het blijft wat dat betreft heel erg schipperen.
Los van de vraag of je het instrumentarium inzichtelijker maakt en meer stroomlijnt, zijn alle milieukwesties die rond de ruimtelijke ordening een rol spelen, ongeacht of dat in jouw straat is of in het hele land, urgenter dan ooit. Het speelt gewoon heel erg. Als je de kranten erop naslaat, en dan niet alleen de dagbladen, maar ook met name de regionale bladen, is het dagelijkse kost. Ik pak een provincie eruit: Overijssel. Je kunt daar genieten van de schoonheid van De Sallandse Heuvelrug en de Weerribben, maar in Twente maken burgemeesters zich ernstige zorgen over de afvalwaterinjectie van Schoonebeek in zoutcavernes die eventueel instabiel zijn. Dat was eigenlijk nooit een kwestie totdat de gaswinning tot zulke ernstige situaties voor de bewoners van Groningen leidde. Het is permanent nodig om het oog hier zeer goed op te houden.
Ik zal er geen groot punt van maken, maar toch loop ik iedere keer weer een beetje vast op het volgende. De Minister begon bij de Mijnbouwwet van 1810 en binnen een halve minuut was zij vervolgens al bij de noodzaak om de ruimtelijkeordeningswetgeving op de schop te nemen. Ik mis daar dan toch een ex-ante-evaluatie bij. Ik zal er niet om vragen en ik zal er ook geen motie over indienen, maar tegen de Minister zeg ik: vergis u niet, want er is een nieuwe, loeigretige Eerste Kamer. Misschien dat die erom gaat vragen. Minister, ik zou toch bekijken of er nog iets aan te leveren is in de zomer, zodat u de collega's van de Eerste Kamer kunt behagen als het wetsvoorstel hier wordt aangenomen.
Als ik de memorie van toelichting lees, zie ik daarin een theetuin in Houten voorbijkomen en ook nog iets over ingewikkelde verkeersmodellen. En dat moet dan de basis zijn voor het feit dat wij deze kolossale omwenteling in het omgevingsrecht tot ons nemen! Ik mis daarin ook het een en ander; vandaar mijn irritante opmerkingen over de sfeer. De preambule over de sfeer is eigenlijk te kort voor de keuzes die je daarna maakt. Daar zitten namelijk prima keuzes tussen, ook op het gebied van energietransitie en zo. Die steun ik van harte en de Minister ook. Dus dat is echt wel nodig.
Bij de onderbouwing van het wetsvoorstel gebruikt de Minister vaak het woord «duurzaam». Ziet zij duurzaam vanuit de optiek dat iets een lange levensduur heeft of gaat het echt om duurzaam in de zin van de overgang

van fossiel naar duurzaam, van een circulaire economie, en van afval als grondstof? Zijn het meer dat soort noties die ten grondslag liggen aan het woord «duurzaam», of gaat het haar meer om levensloopbestendig bouwen of het lang meegaan van materialen?
Veel komt bij de gemeenten terecht. Afgelopen zaterdag stond er een artikel in de Volkskrant waarin veel ambtenaren en raadsleden spraken over een heel hoge werkdruk en over gebrek aan expertise. Dat komt ook doordat er nogal wat is gedecentraliseerd, niet op dit terrein maar wel op een aantal andere terreinen. Hoe weegt de Minister dit straks mee? Of ziet zij dit niet als een probleem?
De Minister heeft het even gehad over de kosten. Wanneer is daar inzicht in te verkrijgen? In de beantwoording van de vragen die ik daarover gesteld heb, lees ik wel veel letters, maar nog geen cijfers. Het lijkt mij zinnig om te weten wanneer wij die kunnen verwachten.
Verder ben ik blij met de beantwoording over het voortraject, het Elverding-deel. Het valt mij op dat de Minister in haar antwoorden schrijft: «de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4) in de bijzondere wetgeving te verbreden tot «eenieder».» Lees ik dat goed? Val je als persoon die naast een beoogde ontwikkeling woont en ook als iemand die zich via een milieuorganisatie uitspreekt, onder eenieder? Is het ook zo dat je na de voorkeursbeslissing niet meer moet zeuren? Is er, ten slotte, nog iets overgebleven van de oplevertoets die wij ook bedacht hadden in de Tracéwet? Als een ontwikkeling is voltooid en er toch extra milieukosten zijn, moet daar dan nog aan gewerkt worden via een oplevertoets? Ik ben de oplevertoets helemaal kwijtgeraakt.
De Minister heeft ook tijd besteed aan flexibiliteit. Ik zit een beetje te worstelen met de vraag hoe je flexibiliteit tegenover rechtszekerheid zet. De Omgevingswet beoogt geen veranderingen aan te brengen in de rechtsbescherming, maar dit lijkt wel te gaan gebeuren door de introductie van een heleboel nieuwe begrippen en nieuwe toetsingskaders. Ook de afwegingsruimte is een nieuw instrument. De toename van de algemene regels kan tot gevolg hebben dat hetgeen je nu aan complexiteit wint op vergunningsniveau, bij de handhaving weer terugkrijgt. Dan ben je niet meer in een stadium dat je het probleem via een soort mediation kan oplossen. Ik ben bang – en ik vraag de Minister of zij niet ook bang is – dat de voorspelbaarheid van de uitkomst van een geschil onzeker wordt, doordat je zo veel flexibiliteit en afwegingsruimte biedt. Dat zou bij een rechter tot problemen kunnen leiden. Meer meldplicht en minder vergunningsplicht kan ook leiden tot onvolledige dossiers voor de handhaving. Een integrale afweging maakt handhaving ook wat moeilijker. Wij kunnen het ook verplaatsen naar de VTH-discussie. Uit het oogpunt van de rechter straks, of je nou marginaal of indringend toetst, vind ik dit nog wel een puntje.
Ik dank de Minister voor de tegemoetkoming op het gebied van de gezondheid. Daarvoor zijn de omgevingswaarden van groot belang. Ik denk dat wij tussen nu en de plenaire afronding nog kunnen bekijken hoe wij dit aan de vork prikken. Ik hoop dat ik mijn collega's van D66 en de PvdA hierin mee kan krijgen. Dan hebben we volgens mij iets moois liggen, waar veel mensen bij gebaat zijn.
De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur heeft nog een nuttig briefadvies gestuurd. Dat is vlak voor de wetsbehandeling tot ons gekomen. Ik ben het niet met alles eens, maar er staan toch een paar zinvolle aanbevelingen in. Ik vraag de Minister om dat mee te nemen als ze nog iets onze kant op stuurt.
We gaan later nog praten over grond. Ik sluit me aan bij hetgeen de heer De Vries hierover heeft gezegd. Het is nu nog erg in de sfeer van de gereedschapskist. Dat geldt ook voor de manier waarop mijn vragen en de vragen van de heer De Vries zijn beantwoord. Laten we dit nu maar even parkeren tot het moment dat we er verder op doorgaan.

Op dit moment wil ik nog geen eindoordeel geven. Ik wil nog met onze bestuurders op het gemeentelijke en het provinciale niveau praten. Ik wil weten hoe zij die wet op zich af zien komen. We hebben er behoorlijk veel op dit moment, dus dat wordt nog even zoeken. Vooralsnog kan ik de Minister wel bedanken voor de manier waarop ze dit allemaal heeft aangevlogen en de manier waarop we er hier over hebben kunnen discussiëren.

De heer **Ronnes** (CDA):
Voorzitter. Namens het CDA bedank ik de Minister voor haar beantwoording tot zover. Die was erg duidelijk. Het zal u niet verrassen dat ik begin met de verhouding tussen Rijk, provincies en gemeenten. Dit blijft een erg moeilijk onderdeel voor de CDA-fractie. Enerzijds begrijpen we de uitstraling van het draagvlak van het akkoord tussen IPO en VNG op dit onderdeel. Anderzijds zullen we als wetgever ook naar het totale spectrum moeten kijken en zullen we een totaalafweging moeten maken.
De Rijksuniversiteit Groningen spreekt van een verzwaring van de plicht om in voorkomende gevallen te motiveren of er sprake is van een nationaal of een provinciaal belang en stelt, gelet op de basis van de ervaring in het huidige ruimtelijke ordeningsrecht, dat betwijfeld kan worden of de begrippen «provinciaal belang» en «nationaal belang» een heldere begrenzing vormen om bovenliggende bevoegdheden uit te voeren. Wat het CDA betreft moeten we iets doen om rolvervaging te voorkomen.
Daarnaast hebben we vanochtend natuurlijk een brief van IPO ontvangen. Ik neem aan dat we die allen ontvangen hebben. Daarin staat nog eens verwoord dat het met name gaat om de angst voor juridische procedures. Het is de vraag of dit een sterk argument is om wel of geen amendement toe te passen op de wetgeving.
Een volgende vraag die nog op tafel lag, maar aan het begin van deze termijn is beantwoord door de Minister, betreft de planschade bij instructieregels. De heer De Vries heeft nogmaals gevraagd om nog eens goed te bekijken waar de rekening komt te liggen als gemeenten verplichtingen hebben aan initiatiefnemers. Hoe krijgt dit een vervolg op het moment dat een instructie ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd? Ik ben benieuwd naar het antwoord daarop.
Tijdens een eerdere bijeenkomst hebben we een opmerking gemaakt over het doelmatig gebruik. Daar is ook een amendement over ingediend, op stuk nr. 32. Ik heb er in de eerste termijn vandaag geen reactie op gehoord.
Daarnaast hebben we vorige week een en ander ingebracht over de geldigheidsduur van de onderzoeken, namelijk dat ze ook langer dan twee jaar geldig kunnen zijn, mits een onderzoek niet de bodemvervuiling betreft. Als je dan verouderde rapporten gebruikt, zou dat namelijk weleens gevaarlijk kunnen zijn. Als het echter bijvoorbeeld gaat over archeologisch onderzoek, zou een langer gebruik mogelijk moeten zijn. We willen dit amendement graag handhaven en in stemming laten komen.
De Minister heeft heel uitgebreid gereageerd op de wandel- en fietsnota. Ze geeft nadrukkelijk aan dat die alle aandacht heeft, gebaseerd op de eerdere discussies. We denken dat het belangrijk is om de infrastructuur op een goede manier te borgen. In de aanloop naar de plenaire discussie willen we er nog eens goed naar kijken.
De Minister heeft de ambitie om in ieder geval minimaal het huidige niveau te halen als het gaat om ICT. Wat ons betreft mag daar een schepje bovenop. Wij denken dat je anno 2015 zou moeten bekijken of je dat een schaal hoger kunt brengen, zeker als het gaat om het betrekken van de burger.
Ten aanzien van Natura 2000 in relatie tot de Habitatrichtlijn hebben wij gevraagd naar de dubbele kosten omdat er twee stappen doorlopen

moeten worden voor de plan- en projecttoets. Het CDA spreekt veel waardering uit voor het feit dat de Minister wil bekijken of dat toetsen eenvoudiger kan en zo waar nodig de onderzoekslasten voor de initiatiefnemers verkleind kunnen worden.
Dan de vergunning van rechtswege. De reactie daarop was vrij uitgebreid. Toch bleek daar nog weinig uit van wat de gevolgen precies zijn. Het CDA overweegt om een motie in te dienen waarin wordt verzocht om onderzoek te doen naar de gevolgen van het afschaffen van deze regeling.
Dan is er nog het onderdeel archeologie. In de huidige praktijk leggen veel gemeenten een claim op het gebruik van ruimte door slecht onderbouwde archeologische dubbelbestemmingen in hun bestemmingsplannen op te nemen. Op plekken waarvan niet verwacht wordt dat er iets van archeologische waarde te vinden is, moeten daardoor heel dure procedures doorlopen worden. Wij staan een amendement voor waardoor in artikel 2.28 «bekende of te verwachten» wordt vervangen door «bekende of aantoonbare». Er moet dus echt worden aangetoond dat er een archeologische opbrengst te verwachten is. Anders moet het betreffende gebied gewoon worden vrijgesteld van die dure onderzoeken voor de initiatiefnemers.
Voor een aantal algemene aandachtspunten, zoals gezondheid en participatie, is een aantal amendementen in ontwikkeling, gebaseerd op de discussie die we vanmiddag hebben gehad. Wij wachten graag af wat daaruit naar voren komt. Fysieke toegankelijkheid vinden wij een belangrijk punt. De vraag is op welke plek je dat vastlegt. Wij wachten af wat er uit de discussies komt.
Chemelot in Limburg en het Havenbedrijf zijn vanmiddag genoemd. Er moet nog eens een keer duidelijk worden gesteld hoe het precies zit met de koepelvergunning.

De heer **Madlener** (PVV):
Voorzitter. Ik sluit me allereerst graag aan bij mijn buurman als het gaat om de archeologie. Dat leidt tot erg veel verplichtingen bij mensen die daar misschien helemaal niet op zitten te wachten. Vaak wordt er ook helemaal niets gevonden. Het gaat dus misschien iets te ver. Ik sluit me er graag bij aan voordat ik het vergeet.
Dan de algemene lijn. Het is goed om wetgeving te versimpelen. Ik denk dat Nederland een van de meest stringente wetgevingen op het gebied van ruimtelijke ordening ter wereld kent. We zijn ook een van de dichtstbevolkte landen. Is het land te klein of zijn er te veel mensen? Ik weet het niet. Sommige partijen zeggen dat wel maar willen de grenzen openen voor allerlei gelukszoekers uit heel de wereld; dat snap ik niet helemaal. Maar wat ons betreft hebben we een heel druk land.
Desalniettemin wil ik de behoefte aan minder regelgeving onderstrepen. In dat opzicht steun ik het beleid van deze Minister. Zij lijkt dat ook van plan te zijn. Of dat helemaal gaat lukken, is de vraag. We hebben heel veel amendementen gezien met allerlei wensen. Soms zijn we misschien ook weleens een beetje bang om regels af te schaffen, omdat we denken dat Nederland dan één zootje wordt. Ik kan u vanuit mijn achtergrond als makelaar – ik heb ook veel grond verkocht – vertellen dat mensen vaak heel leuke dingen willen op hun eigen perceel. We moeten niet altijd zo bang zijn, want mensen gaan niet investeren in heel lelijke zaken, zo is mijn oproep.
Ik steun de lijn dus. Ik hoop dat er niet te veel roet in het eten gegooid wordt met allerlei amendementen die de regeldruk weer laten toenemen. Daarom wil ik opnieuw een pleidooi houden om meer bouwactiviteiten vergunningsvrij te maken. Een meldplicht bij monumenten kan ik me wel voorstellen, dus dat er even wordt meegekeken of mensen beseffen dat het voor een rijksmonument anders is. Maar over het algemeen geldt: graag meer vergunningsvrij en lichtere procedures. Van de duurzameverstedelijkingsladder ben ik iets minder fan. Ik vind dat gemeenten meer te

zeggen moeten krijgen. Die lijn horen we ook heel veel: meer gemeente en lagere overheden. Ik steun deze lijn, maar de duurzameverstedelijkingsladder hoort daar niet bij. Die moet je willen beperken. Enige concurrentie tussen gemeenten is helemaal niet erg als dat niet leidt tot grootschalige leegstand. Dat verwacht ik ook helemaal niet. Er is weliswaar leegstand op sommige plekken, omdat er te weinig werk of te weinig infrastructuur is, maar in heel veel gemeenten is helemaal geen sprake van leegstand. Daar is het juist goed als de gemeente meer vrijheid krijgt om ontwikkelingen mogelijk te maken. Als een gemeente een overlastgevend bedrijf wil verplaatsen, is het heel goed dat ze boter bij de vis kan geven door de leegkomende bestemming in te vullen met bijvoorbeeld woningbouw. De regelingen rood voor groen en Ruimte voor Ruimte zijn heel belangrijk om de gemeente daadwerkelijk in staat te stellen om dit soort veranderingen te financieren. Ik vind dat de Minister daar iets tekortschiet. Zij zegt dat het goed is om de gemeenten meer vrijheid te geven om het beleid lokaal in te vullen, maar dan moet de gemeente wel meer ruimte krijgen om afspraken te maken over de invulling van leegkomende bestemmingen. Dan heb je winst, want zo'n bestemming kan verplaatst worden. Een kas of een overlastgevend bedrijf kan naar een gebied worden verplaatst waar het beter past. Dat wordt financieel mogelijk gemaakt door ruimte te geven aan de bouw van iets anders. Daar wil ik aandacht voor vragen. Ik vraag de Minister om iets meer te letten op Ruimte voor Ruimte of rood voor groen, zodat de gemeenten iets meer speelruimte krijgen.
We horen dat heel veel partijen zich zorgen maken om de schaliegaswinning. Wij delen deze zorgen, maar het zijn dezelfde partijen die Nederland willen volbouwen met windmolens. Dan hoor ik ze niet, terwijl we allemaal een aantal e-mails hebben gekregen uit de veenkoloniën waar op heel korte afstand van woningen gigantische turbines worden geplaatst. Mensen zitten met schade: je zult maar in zo'n huis wonen. Ik heb de VVD gevraagd om deze eisen strenger te maken. Dat zou heel goed passen in de Omgevingswet, want het gaat immers om de omgeving. Als iets de omgevingskwaliteit bepaalt, zijn het wel windmolens. Ik vind dat de regering de oren te veel naar Diederik Samsom laat hangen. We weten allemaal dat de PvdA dat een leuk idee vindt, maar niet in onze achtertuin, hoop ik. Ik vraag met name aan de VVD om die Diederik Samsom een beetje buiten de deur te houden en hem niet te veel zijn zin te geven.
Dat geldt ook voor de bouw van asielzoekerscentra. Ik heb begrepen dat asielzoekerscentra net als windmolens tot een soort nationaal belang kunnen worden verheven. Dan sta je als burger met lege handen. Je kunt er niets tegen doen. Ook gemeenten kunnen er niets tegen doen. Ik hoor graag van de Minister of het waar is dat zowel asielzoekerscentra als windmolens soms onder nationaal belang kunnen worden verstaan en wat dat precies inhoudt voor de betrokkenen. Het gaat om de tiende tranche van de Crisis- en herstelwet.
Op het grondbeleid komen we nog terug. Daarover hebben we al wat interessante woorden gehoord. Die speculatie blijft ons een doorn in het oog.
Dan kom ik bij de welstand. De VVD heeft hier zinnige dingen over gezegd. Wat is mooi? Het leidt tot heel veel irritatie, want een paardenstalletje in mijn tuin mag niet, maar er wordt verderop wel een windmolen geplaatst. Mijn dakkapelletje is niet mooi genoeg, maar er komt wel een Oosterse moskee in de buurt. Niemand begrijpt dat. We moeten mensen beschermen tegen dit soort irritaties. Hoe minder welstand, hoe beter. Wat ons betreft verdwijnen de welstandseisen helemaal.
Over de rioolheffing en de WOZ heeft de VVD ook zinnige dingen gezegd. Ook die steun ik. Rioolheffing moet niet gekoppeld zijn aan de WOZ-waarde.

Verder liggen er allerlei amendementen die wij kritisch zullen beoordelen op de lijn «meer lokaal en minder van hogerhand». De mensen weten het gemeentehuis een stuk beter te vinden dan het provinciehuis. Die discussies zijn vaak heel levendig in de lokale democratie. Daar horen ze ook thuis, wat ons betreft. Ook de amendementen zullen wij dus op die merites beoordelen.

De heer **Houwers** (Houwers):
Voorzitter. Ook van mijn kant complimenteer ik zowel de Minister als haar ambtenaren, het hele team zal ik maar zeggen, voor de totstandkoming van deze wet en de snelle beantwoording van de vragen. De doelen van deze wet steun ik van harte. De amendementen die langskomen, zal ik dan ook met die ogen bekijken. Zij mogen de essentie van deze wet niet aantasten; die moet overeind blijven.
Er zijn toch nog een paar aandachtspunten. In haar beantwoording heeft de Minister aangegeven dat zij wil nagaan of het vergunningvrij bouwen kan worden uitgebreid. Dat lijkt mij prima. Ik heb ook de toezegging gehoord dat de stofkam door de duurzameverstedelijkingsladder gaat; ik zeg het maar even op mijn manier. Dat lijkt mij goed. Misschien is het een opstap naar het definitief geven van vertrouwen aan de gemeentes en kan dan gezegd worden: eigenlijk hebben wij de duurzameverstedelijkingsladder helemaal niet nodig.
Het is goed dat experimenten in principe overal mogelijk zijn en dat wij daar termijnen aan verbinden. Als iets tien jaar zou lopen, maar na drie jaar blijkt dat het prima gaat, kunnen we de regels aanpassen. Dat lijkt mij een uitstekend idee.
Ik ben nog wel geïnteresseerd in de mening van de VNG – die heb ik nog niet echt voorbij horen komen – over de plicht die nu lijkt te worden ingevoerd voor een omgevingsvisie op lokaal niveau. Als ik het goed proef, is daar een meerderheid voor. Ik zou dat jammer vinden omdat ik die ruimte aan de gemeentes wil laten. Ik ben zeer geïnteresseerd in het antwoord van de VNG op de vraag of de gemeentes het zelf als plicht willen zien. Als dit niet het geval is, willen de collega's hier misschien nog eens naar kijken met een wat liberalere blik, of laat ik het anders zeggen: met een wat praktischere blik.
Mijn laatste punt is eigenlijk een dingetje van het CDA, maar ik heb de heer Ronnes er niet over gehoord. Vandaar dat ik het nog even naar voren breng. Dat gaat over vergunningen, toezicht en handhaving. De Minister streeft op dit gebied naar professionalisering. Dat lijkt mij uitstekend en dat moeten wij ook zeker doen. Ik heb het idee dat dit op zich al redelijk op de rails staat. Wat ik echter niet goed begrijp, is hoe de organisatievorm bepalend kan zijn voor de professionaliteit. Volgens mij wordt er gestreefd naar iets Wgr-achtigs. Daar gruwel ik een beetje van, moet ik eerlijk zeggen. Dat hoeft van mij niet zo. Wat is erop tegen als gemeentes zelf een andere vorm van samenwerking vinden? Misschien wil de Minister hierop terugkomen in de afronding van dit wetgevingsoverleg en kan zij dan aangeven wat de organisatievorm met de professionaliteit van doen heeft.
Verder wens ik de Minister succes met het sluiten van het bestuursakkoord. Ik denk dat het erg belangrijk is dat de invoering op de juiste manier plaatsvindt.
Ik schat dat mijn spreektijd van drie minuten nu wel ongeveer voorbij is, voorzitter.

De **voorzitter**:
Hartelijk dank. Ik dank u allen zeer. Zoals ik al zei, schorsen wij dit wetgevingsoverleg tot wij verder kunnen in de plenaire zaal op een nader te bepalen datum. Het is niet onbelangrijk om te melden dat die datum in ieder geval voor het reces zal zijn, zodat de behandeling van de Omgevingswet kan worden afgerond. Ik dank de Minister en haar

ambtelijke staf, verspreid over het hele gebouw en elders, op het ministerie, voor hun bijdrage. Ook dank ik de mensen op de publieke tribune en de mensen die het debat elders hebben gevolgd voor hun belangstelling. In het bijzonder bedank ik de gewaardeerde woordvoerders van de commissie Infrastructuur en Milieu.

Sluiting 16.19 uur.